

**CONCEPTE FUNDAMENTALE ÎN
TEORIA ȘI FILOSOFIA DREPTULUI**

Conf. univ. dr. MIHAI BĂDESCU

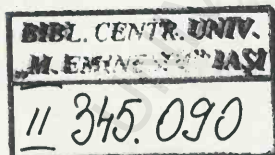
4

TEORIA ACTULUI JURIDIC

II 345.090

LUMINA LEX

BUCUREȘTI
2003



Dr. MIHAI BĂDESCU
Conferențiar universitar

240849

CONCEPTE FUNDAMENTALE ÎN TEORIA ȘI FILOSOFIA DREPTULUI

4. TEORIA ACTULUI JURIDIC

346057



360160
B.C.U. IASI



➔ Editura LUMINA LEX

București, str. Prof. Ion Filibiliu nr. 5, sector 3
cod poștal 030804

tel. 320.36.00; 313.95.11; 315.06.13, Fax 315.06.13

➔ Comenzile se primesc pe adresa editurii, anexându-se la comandă copie după ordinul de plată sau recipisa de mandat poștal.

Conturile editurii sunt:

- nr. 2511.1-254.1/ROL B.C.R., Sector 3, București

- nr. 5069356700 Trezoreria statului, sector 3

➔ Lucrarea poate fi procurată și de la *PUNCTUL DE DIFUZARE* al editurii, din B-dul Nicolae Bălcescu nr. 23A, scara C, mezanin, tel. 315.06.13

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
BĂDESCU, MIHAI

Concepte fundamentale în teoria și filosofia dreptului :
teoria actului juridic / conf. univ. dr. Mihai Bădescu. - București :
Lumina Lex, 2003

ISBN 973-588-682-0

340.12(075.8)

CUPRINS

INTRODUCERE-----	7
------------------	---

CAPITOLUL I

Actul juridic normativ

Secțiunea 1

Elaborarea actelor juridice normative-----	9
--	---

§1. <i>Tehnica juridică și tehnică legislativă</i> -----	10
--	----

A. Tehnica juridică-----	10
--------------------------	----

B. Tehnica legislativă-----	12
-----------------------------	----

§2. <i>Principiile elaborării actelor normative</i> -----	16
---	----

A. Principiul fundamentării științifice a activității de elaborare a normelor juridice-----	17
--	----

B. Principiul asigurării unui raport firesc între dina- mica și statica dreptului-----	19
---	----

C. Principiul corelării sistemului actelor normative-----	20
---	----

D. Principiul accesibilității și economiei de mijloace în elaborarea actelor normative-----	22
--	----

§3. <i>Etapetele procesului de elaborare a actelor normative</i> -----	36
--	----

A. Inițiativa legislativă-----	37
--------------------------------	----

B. Dezbaterea proiectului de lege-----	38
--	----

C. Votarea proiectului de lege-----	38
-------------------------------------	----

D. Promulgarea și publicarea legii-----	39
---	----

Secțiunea 2

Părțile constitutive și elementele de structură internă

ale actelor juridice normative-----39

§1. Părțile constitutive ale actului juridic normativ ----- 39

A. Expunerea de motive-----40

B. Titlul actului normativ -----40

C. Preambulul -----41

D. Formula introductivă-----41

E. Partea dispozitivă -----41

F. Formula de atestare a autenticității actului normativ-----43

G. Anexele-----43

§2. Elementele de structură internă ale actelor normative -----44

A. Articolul -----44

B. Alineatul -----45

C. Secțiuni, capitole, titluri -----46

Secțiunea 3

Procedee tehnice de entropie și creație în legiferare

(evenimentele legislative)-----46

§1. Abrogarea-----46

§2. Modificarea-----48

§3. Completarea-----50

§4. Republicarea-----51

§5. Derogarea-----51

§6. Suspendarea-----53

§7. Rectificarea-----53

Secțiunea 4

Sistematizarea actelor normative -----53

§1. Încorporarea -----54

§2. Codificarea -----54

Secțiunea 5

Consiliul legislativ – organ specializat de elaborare și

coordonare legislativă -----55

CAPITOLUL II

ACTUL JURIDIC INDIVIDUAL

Secțiunea 1

Conceptul realizării dreptului	61
§1. Considerații generale	61
§2. Formele realizării dreptului	64
A. Realizarea dreptului pe calea respectării normelor juridice.....	64
B. Realizarea dreptului prin aplicarea normelor juridice de către organele de stat competente	67

Secțiunea 2

Actul de aplicare a dreptului.....	69
§1. Noțiunea și trăsăturile actului de aplicare a dreptului.....	69
§2. Etapele procesului de aplicare a dreptului.....	72
A. Stabilirea stării de fapt.....	72
B. Alegerea normei juridice aplicabile stării de fapt	73
C. Interpretarea normei juridice aplicabile	74
D. Emiterea actului de aplicare și aducerea la cunoștința celor interesați.....	74

ANEXE

1. Legea nr. 24 din 27 martie 2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.....	76
--	----

2. Regulament privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului-----	105
3. Legea nr. 73 din 3 noiembrie 1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului legislativ-----	118
BIBLIOGRAFIE-----	126

INTRODUCERE

Ca ansamblu de norme juridice elaborate cu scopul de a reglementa relațiile interumane, dreptul poate și trebuie privit din două ipostaze: **elaborarea** normelor juridice și **transpunerea** lor în **realitatea socială** (realizarea lor).

Elaborarea actelor normative (a normelor juridice) este o activitate complexă, realizată după o anumită procedură și cu respectarea anumitor reguli, cerințe. Punctul terminus al activității de elaborare îl reprezintă **actul juridic normativ**, alcătuit dintr-un ansamblu de norme juridice edictate pentru a reglementa relațiile sociale dintr-un anumit domeniu al vieții sociale.

Actul juridic normativ își îndeplinește scopul (menirea) pentru care a fost adoptat de către organele legiuitoare numai dacă reglementările pe care le conține sunt transpuse (realizate, aplicate) în realitatea socială.

Realizarea dreptului reprezintă, așadar, cea de-a doua ipostază din care poate fi privit dreptul. Ea este posibilă fie prin **respectarea** (conștientă) și **executarea prescripțiilor reglementărilor juridice** de către destinatarii normelor juridice (oamenii), fie prin **aplicarea normelor juridice** de către organele de stat cu competențe în acest sens.

Dacă elaborarea dreptului presupune adoptarea de acte **juridice normative**, realizarea dreptului presupune emiterea (elaborarea) de acte juridice de aplicare, **individuale, concrete**.

Iată, așadar, dihotomia actelor juridice: acte juridice **normative** și acte juridice **individuale (concrete, de aplicare)**.

CAPITOLUL I

ACTUL JURIDIC NORMATIV

Secțiunea 1

Elaborarea actelor juridice normative

Actul juridic normativ este principalul izvor de drept în sistemul juridic romano-germanic (familia de drept romano - germanică).

El este rezultatul activității constructive desfășurate de organele specializate, îndrituite (prin lege) cu competențe în această materie (competență normativă).

În mod generic, organele de stat care au competențe în ceea ce privește elaborarea actelor normative, sunt denumite organe legiuitoare (legiutor, legislator).

În demersul lor complex, de elaborare a preceptelor normative, organele legiuitoare trebuie să se conformeze anumitor reguli și tehnici de elaborare, astfel încât, rezultatul activității lor (activitatea de elaborare a normelor juridice) să se concretizeze în acte normative judicios elaborate care, o dată intrate în vigoare să producă efectele juridice scontate, dorite de către legiutor.

Dezvoltarea socială tot mai complexă, celeritatea fenomenelor sociale, impun sarcini multiple și din ce în ce mai complexe organelor legiuitoare în elaborarea actelor normative necesare reglementării vieții sociale. De aceea, se impune ca în activitatea lor, organele legiuitoare să facă dovada însușirii și aplicării celor mai adecvate forme, mijloace și instrumente juridice necesare procesului de adoptare a regulilor de drept.

§1. Tehnică juridică și tehnică legislativă

A. Tehnica juridică

Elaborarea normelor juridice are loc în principal prin activitatea normativă a organelor de stat competente, activitate ce se finalizează prin adoptarea de acte normative.

Deosebit de complexă, activitatea normativă comportă stăpânirea, de către organele legiuitoare, a unor procedee tehnice, artificii, modalități practice de construcție normativă.

Totalitatea acestor mijloace, procedee, metode și tehnici utilizate de organele de stat cu competență normativă în procesul de elaborare și de aplicare a actelor normative formează tehnica juridică.

Problematica activității de elaborare a actelor normative a preocupat gândirea juridică cu multă vreme în urmă.

Mai întâi, romanii au fost cei care au creat alfabetul juridic; elaboratele tehnice ale dreptului roman, precizia și claritatea definițiilor, logica și consecvența gândului juridic – stau dovadă și mărturisesc marea artă a jurisconsulților romani¹.

La începutul secolului al XIX-lea numeroși gânditori au încercat să surprindă esența tehnicii juridice atât de importantă în elaborarea și aplicarea normelor dreptului.

Școala istorică a dreptului reprezentată de **Frederich Karl von Savigny** a contribuit la impunerea conceptului de tehnică juridică subliniind că dreptul este rezultatul unei elaborări științifice raționale, elaborare distinctă de elementul politic al creației juridice. În viziunea sa, elaborarea spontană a dreptului în sânul poporului trebuie îmbinată cu aportul juristului specialist rezultând astfel o elaborare științifică originală, creatoare.

În aceeași măsură, **Rudolf von Ihering**, realizând distincția dintre elementul de spontaneitate în drept și acel artificial construit de juriști, admite rolul tehnicii juridice pe care o consideră un ansamblu de metode și artificii specifice, menite a asigura dreptului o realizabilitate formală.

¹ Nicolae POPA, *Teoria generală a dreptului*, București, Ed. Actami, 1998, p.221

Conceptul de tehnică juridică este dezvoltat și pus în valoare de François Geny, care, în operele sale științifice dă o nouă orientare științei dreptului.

În lucrarea monumentală, *„Science et technique droit privé positif”*, Fr. Geny face distincția cuvenită între „*dat*” și „*construit*”, distincție foarte importantă în înțelegerea tehnicii juridice.

Este dreptul un „*dat*” în afara oricărei elaborări umane, sau este un „*construit*” de către oameni? La această întrebare Geny răspunde că „*dat*”-ul dreptului formulează principiile generale ale unei posibile viitoare reglementări, iar „*construit*”-ul este rezultatul tehnicii.

„*Dat*”-ul dreptului, care în concepția lui Geny corespunde în mod aproximativ noțiunii fundamentale de drept natural, constă într-un fond de adevăruri morale și economice care, puse în fața faptelor, pentru a le domina comandă anumite direcții. „*Dat*”-ul rămâne baza esențială a dreptului pozitiv, el ne oferă „regula”, „principiul”¹.

Geny afirmă că un lucru este „*dat*” când există ca obiect în afara activității productive a omului precum natura, evenimentele istorice, relațiile dintre oameni. Un lucru este „*construit*” când presupune intervenția acțiunii umane, ca de exemplu, un poem, o casă, un raționament. „*Construit*”-ul odată realizat, devine „*dat*” pentru toată lumea, inclusiv pentru autorul lui.

„*Dat*”-ul, deoarece este prea abstract, este pus în aplicare cu ajutorul unor procedee și operații care, prin vicleșug, acționează modelând comportamente printr-o varietate instrumentală supusă scopului numit justiție. Tehnica juridică produce medierea necesară între preceptele schematice ale disciplinei noastre și viața concretă a omenirii, afirmă Geny.

„*Tehnica juridică* – afirmă prof. N. Popa – constă mai mult în acțiune decât în cunoaștere, implică mai mult voința decât inteligența. Ceea ce caracterizează tehnica juridică este artificii care operează asupra lucrurilor modelându-le printr-o serie de mijloace adaptate scopurilor dreptului. Aceste mijloace sunt practic inepuizabile, căci cuprind toate sursele ingeniozității minții umane”².

¹ Ibidem, p.223

² Ibidem

Paul Roubier, dezvoltând teoria lui Geny, consideră că elaborarea dreptului „construit” pe baza „dar”-ului real, istoric, rațional și ideal nu reprezintă o simplă operă tehnică ci mult mai mult. Legiferarea – explică Roubier – nu poate exista fără selectare. Din multitudinea regulilor ce pot fi adoptate, trebuie selectate acelea ce ar corespunde cel mai bine valorilor sociale esențiale dezvoltării societății: securitatea juridică, justiția, echitatea, progresul social¹.

La rândul său, Jean Dabin² este de acord că la baza „construit”-ului stă „dar”-ul, reprezentat de o realitate anterioară numită fie drept natural, drept rațional sau drept transpozitiv. Ca izvoare formale ale dreptului, legile, cutumele și jurisprudența sunt rezultatul „construit”-ului: legile de către legiuitor, jurisprudența de către tribunale și cutumele de către popor*. Jean Dabin face o distincție clară între „tehnica juridică materială”, care privește fondul reglementării și „tehnica juridică formală”, care se referă la utilizarea procedeele tehnice – logice, sistematice, filologice – destinate să asigure, o cât mai bună percepție a comandamentului juridic în ordinea socială.

B. Tehnica legislativă este o parte constitutivă a tehnicii juridice și este alcătuită dintr-un complex de metode și procedee, menite să asigure o formă corespunzătoare conținutului reglementărilor juridice⁴.

¹ Paul ROUBIER, *Théorie générale du droit*, ed.II, Sirey, Paris, 1951, p.318 (cit. de Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.224)

² Jean DABIN, *Théorie générale du droit*, Bruxelles, 1969, p.137

* Aici este locul să facem o precizare foarte importantă. Demersul nostru științific în explicarea tehnicii juridice este valabil în limitele marelui sistem de drept romano-germanic (adică pe continentul european, în America Centrală și de Sud, în Mexic, Quebec și Louisiana din America de Nord, și în unele state din Asia și Africa). Numai în cadrul acestuia legea scrisă, și în primul rând codurile, reprezintă principalul, dacă nu chiar singurul izvor de drept demn de luat în considerație; cutuma, de exemplu, joacă în acest sistem un loc cu totul minor.

În alte mari sisteme de drept, în care principalul izvor de drept este fie practica judiciară (ca în common law) fie anumite cărți sacre (ca în dreptul musulman sau în alte mari sisteme religioase și tradiționale), problema tehnicii legislative nu se pune.

⁴ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.226

Ea se referă la modul concret de construire de către legiuitor a soluțiilor normative. Construirea textului normativ este supusă unor reguli, proceduri, principii și metode care, o dată respectate, vor sta la baza unei reglementări științifice clare, coerente. *Aceste principii, metode și proceduri folosite în procesul de elaborare a actelor normative formează tehnica legislativă*¹.

Mircea Djuvara definește legiferarea drept operația prin care o regulă, așa cum este concepută la un moment dat, față de o situație de fapt dată în societate, se transformă în regulă de drept pozitiv. În concepția sa, legiferarea cunoaște două momente esențiale: *constatarea existenței situațiilor sociale ce reclamă reglementare juridică*, și cel de-al doilea moment, *desprinderea idealului juridic*, care trebuie să se aplice acestor situații în funcție de conștiința juridică a societății².

În primul moment, legiuitorul nu procedează la simple judecăți constatative, ci evaluează, compară, alege din perspectiva idealului său juridic general.

Pentru a traduce în plan normativ conduitele sociale care sunt neconforme cu „trebuie să fie”, se folosesc anumite mijloace convertizoare. Organele legiuitoare sunt abilitate să reglementeze primar și originar conduitele sociale dintr-o societate, să organizeze ordinea juridică în chip uniform și omogen, trebuie să procedeze la judecăți cognitive de clasificare, diviziune, definire, judecăți axiologice și teleologice, judecăți explicative și justificative.

Teoria dreptului reține și alte abordări ale tehnicii legislative.

Astfel, Anita Naschitz înțelege prin tehnică legislativă totalitatea procedurilor, operațiilor prin care soluțiile de fond dobândesc practicabilitate, capacitate de inserare în viața socială.

„Legiuitorului – spunea A. Naschitz – îi revine nu numai misiunea de a desluși, pe baza cunoașterii dobândite asupra realităților sociale, acea substanță a unor reguli de conduită care,

¹ Ion CRAIOVAN, *Tratat elementar de teoria generală a dreptului*, București, Ed. ALL BECK, 2001, p. 263

² Mircea DJUVARA, *Teoria generală a dreptului (Enciclopedie juridică)*, vol. III, București, 1930, p.560-569

corespunzând obiectivelor politicii legislative, este în măsură să asigure o ordonare a desfășurării relațiilor sociale.... Aceste reguli de conduită ...cuprinzând ca atare nu soluții individuale, ci soluții de principiu, de un grad mai mic sau mai mare de generalitate, reclamă o reflectare a realității nu în materialitatea ei nemijlocită...ci în ceea ce la diferite categorii de subiecte, ele au socialmente tipic. Aceasta presupune mânăuirea categoriilor, procedeele, regulilor gândirii abstracte, conceptuale, dar mânăuirea lor într-un mod care să corespundă și obiectivelor specifice dreptului. Presupune, cu alte cuvinte, găsirea unei juste măsuri de reflectare abstractă, tipizată a relațiilor sociale, în așa fel încât reglementările juridice să fie în stare să realizeze, pe de o parte, o cuprindere integrală a sferei de relații supuse reglementării fără a se ridica totuși la un nivel de reflectare prea generalizată (subl.ns.), iar pe de altă parte, să asigure o capacitate de mulare a regulilor de conduită la diferitele situații de viață, la diversele lor particularități și nuanțe, fără a coborî totuși la un nivel de reflectare prea particularizată sau chiar individualizată”¹.

Se argumentează, așadar, menținerea „justei măsuri” sau, cum se exprima Fr. Geny, realizarea „perfecțiunii adoptării regulilor de drept asupra lucrurilor și faptelor”.

I. Mrejeru consideră că tehnica legislativă poate fi definită ca un ansamblu de metode și procedee folosite în activitatea de elaborare a unor proiecte de legi și a altor acte normative, care ajută la determinarea unor soluții legislative judicioase alese – potrivit cerinței sociale – și, deopotrivă – la modul de exprimare al acestora în texte corespunzător redactate².

Nicolae Titulescu – unul dintre puținii autori antebeliici preocupați la noi de problematica tehnicii legislative – arată că procedeele pe care le folosește aceasta încearcă să cuprindă realitățile vieții sociale, în construcții și principii susceptibile să îmbrățișeze și situațiile ca și nevoile noi ale vieții sociale³.

¹ Anita NASCHITZ, *Teorie și practică în procesul de creare a dreptului*, București, Ed. Academici, 1969, p.200-201

² Ilarie MREJERU, *Tehnică legislativă*, București, Ed. Academici, 1979.

³ Nicolae TITULESCU, *Essay sur une théorie generale des droits eventuels*, Paris, 1907, p.18

Vintilă Dongoroz observă că puterea de stat, în promovarea relațiilor sociale dezirabile și pentru transpunerea lor în planul normativității juridice, folosește tehnica stabilită să fixeze drepturile și obligațiile subiectelor de drept; raporturile juridice dintre ele sunt obligatorii nu doar pentru prezent, ci și pentru viitor¹.

Eugeniu Speranția definea legiferarea ca o creație voită a normelor de drept și deci, a „ordinei juridice pozitive”. Ea implică scopuri și mijloace (adică procedee, agenți, puncte de sprijin, etc.)².

Regula de drept nu poate ajunge la o formă tehnică satisfăcătoare decât prin acțiunea conștientă a legiuitorului. În acest sens, „dreptul – afirma Gaudement – nu poate rămâne în < stare fluidă >, el trebuie să se materializeze în formule, care sunt opera tehnicienilor”³. În același timp – apreciază prof. N.Popa, - trebuie prevenit exclusivismul metodologic; dreptul nu trebuie redus la o simplă punere în formă a „dat”-ului social. El presupune, pe lângă măiestria legiuitorului, luarea în considerare a influenței sistemului de valori, fiind într-un anume sens o rezultată a acestui sistem. Pentru acest motiv, arta de a formula legi este extrem de dificilă și cere nu numai o serioasă informație, ci și un sentiment de utilitate socială și un fel de intuiție pe care nu o au decât puțini oameni. Istoria a conservat asemenea exemple: Solon a fost legiuitorul Atenei, Lycurg al Spartei, Pittacus al Mitilenei, etc.⁴.

* * *

În țara noastră, activitatea de elaborare a normelor juridice, a actelor normative este riguros reglementată. Cităm în acest sens, *Legea nr.24 din 27 martie 2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*^{*} și *Regulamentul privind*

¹ Vintilă DONGOROZ, *Drept penal*, București, 1939, p.8

² Eugeniu SPERANȚIA, *Introducere în filosofia dreptului*, Cluj, 1940, p.338

³ J. GAUDEMMENT, *L'elaboration de la regle en droit et les donnees sociologiques*, în vol. „Metode sociologique et droit”, Paris, p.28 (cit. de Nicolae POPA, *Op. cit.*, p.228)

⁴ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.228

^{*} Publicată în „Monitorul Oficial” nr. 139 din 31 martie 2000

*procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului (H.G. nr.555/2001)**.*

Potrivit legii citate:

- reglementarea situațiilor sociale prin lege și prin celelalte categorii de acte normative se realizează cu respectarea principiilor generale de legiferare proprii sistemului dreptului românesc;
- actele normative se inițiază, se elaborează, se adoptă și se aplică în conformitate cu prevederile Constituției României, cu dispozițiile legale, precum și cu principiile ordinii de drept;
- tehnica legislativă asigură sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ;
- normele de tehnică legislativă definesc părțile constitutive ale actului normativ, structura, forma și modul de sistematizare a conținutului acestuia; procedeele tehnice privind modificarea, completarea, abrogarea, publicarea și republicarea actelor normative, precum și limbajul și stilul actului normativ;
- normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea tuturor categoriilor de acte normative: legi, decrete, hotărâri și ordonanțe ale Guvernului, ordine, instrucțiuni, regulamente, statute – ale conducătorilor organelor administrației centrale de specialitate, hotărâri și decizii emise de autoritățile administrației publice locale.

§2. Principiile elaborării actelor normative

Elaborarea actelor normative este un proces de mare complexitate, în care trebuie luați în calcul factorii politici, economici, morali, sociali, istorici, naționali și internaționali, conștiința juridică și tendințele de evoluție ale societății, specificitatea normativității juridice, etc.¹

^{**} Publicată în „Monitorul Oficial” nr. 33 din 22 iunie 2001

¹ Ion CRAIOVAN, *Op.cit.*, p.265

Acest proces, care trebuie să tindă, așa cum afirma M.Djuvara, la **întruchiparea raționalității și normalității dreptului**, reclamă respectarea unor principii.

A. Principiul fundamentării științifice a activității de elaborare a normelor juridice

În efortul de a defini (construi) propoziția normativă (norma juridică) legiuitorul trebuie să asigure, pe baza unui studiu aprofundat al realității, corespondența necesară între fapt și drept.

Actul normativ (ce urmează a fi adoptat) nu poate aborda un domeniu social oarecare fără a se fi cercetat consecințele politice, sociale, economice, financiare, culturale, psihologice ale reglementării precedente, fără a se fi stabilit disfuncțiile acesteia și fără a se căuta în mod științific soluțiile pertinente pentru remedierea acestor disfuncții.

Cercetarea științifică va determina obiectivele intervenției legislative și va arăta mijloacele ce trebuie folosite pentru atingerea lor. Opera legislativă trebuie să se inspire dintr-o cunoaștere profundă a trebuințelor sociale și naționale; o insuficientă cunoaștere a faptului poate conduce la soluții juridice nefondate, poate oferi o imagine falsă asupra reglementării, cu toate consecințele negative ce se pot ivi. „Este, de aceea, - sublinia A. Naschitz - o cerință majoră a unei activități de legiferare, tinzând spre eficiență, ca să facă din latura cognitivă un moment esențial al operei de construire a reglementărilor juridice, organizând contactul cu realitatea, multiplicând canalele de informare și cunoaștere, transformând știința într-un moment hotărâtor al operei de legiferare”¹.

Surprinderea realităților sociale care reclamă elaborarea unor acte normative, raportarea acestora la scara de valori contemporană, estimarea efectelor sociale posibile, cer un demers științific de natură interdisciplinară la care participă informațiile oferite de sociologie, economie, psihologie, cibernetică, informatică, etc. În măsura în care aceste date se folosesc, acțiunea legislativă scade din conjuncturalitate și ocazionalism.

¹ Anita NASCHITZ, *Op.cit.*, p.122

Întrucât organele legiuitoare nu au, ele însele, posibilitatea să întreprindă operațiunile complexe de constatare și evaluare, se apelează la organisme juridice specializate, îndrituite să avizeze proiectele de acte normative.

Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă, cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne, precum și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale.

Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.

Elaborarea proiectelor de acte normative va fi precedată, în funcție de importanța și de complexitatea acestora, de o activitate de documentare și analiză științifică, pentru cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale care urmează să fie reglementate, a istoricului legislației din acest domeniu, precum și a unor reglementări similare din legislația străină.

Cercetarea științifică trebuie să conducă la fundamentarea unor prognoze legislative, pe termene scurte, medii sau lungi și să reducă terenul de manifestare al acțiunii legislative conjuncturale, lipsită de o bază de analiză corespunzătoare.

În concluzie, fundamentarea legislativă a unui proiect legislativ, trebuie să cuprindă:

- descrierea situațiilor de fapt ce urmează să fie transformate în situații de drept;
- analiza judecăților de valoare cu privire la determinarea situațiilor de fapt care trebuie transformate, schimbate și care se găsesc în contact cu judecățile de valoare din care se inspiră însăși schimbarea;
- determinarea (anticiparea) efectelor posibile ale viitoarei reglementări;

- costul social al proiectatei reforme legislative;
- oportunitatea viitoarei reglementări¹.

Legea nr. 24/2000 (privind tehnica legislativă) consacră obligativitatea – în elaborarea actelor normative – examinării practicii Curții Constituționale, a practicii instanțelor judecătorești în aplicarea reglementărilor în vigoare precum și doctrina juridică în materie. Totodată, pentru stabilirea soluțiilor legislative preconizate prin noua reglementare se vor examina și vor fi avute în vedere reglementările comunitare în materie, precum și prevederile impuse în tratatele internaționale la care România este parte. Soluțiile legislative cuprinse în proiectul de act normativ trebuie să fie compatibile cu aceste acte internaționale.

B. Principiul asigurării unui raport firesc între dinamica și statica dreptului

Activitatea de elaborare a actelor normative devine, pe zi ce trece, mai complexă și mai dinamică pentru că legiuitorul se confruntă cu presiuni care vizează domeniile cele mai variate ale vieții sociale (economice, politice, culturale, ideologice).

Celeritatea fenomenelor sociale, dinamica de ansamblu a societății, dau naștere unor noi relații sociale care reclamă protecție juridică. Din acest punct de vedere, dreptul, prin normele sale trebuie să se raporteze mereu la ceea ce este nou, de actualitate, trebuie să fie conform realității sociale.

Din această perspectivă vorbim despre **dinamica dreptului**.

Pe de altă parte, dreptul „*caută să apere și să asigure unitatea dintre existență și normă, dintre fapt și valoare....Ca produs al activității sociale a oamenilor, prin elementele sale tehnice, dreptul poate atinge nu numai grade relativ mari de independență, dar poate circula de la o societate la alta, dând naștere la difuziune și tradiție*”².

Altfel spus, în opera de construcție a actelor normative, legiuitorul trebuie să țină în echilibru **raportul dintre partea dinamică și partea statică a dreptului** – reprezentată de elementele

¹ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p. 230

² *Ibidem*, p. 231

de stabilitate a dreptului, de constantele juridice*, adevărate permanențe ale realității juridice, care dau dreptului tradiție, prestigiu, valoare și forță. Legiuitorul, prin urmare, va trebui să țină în echilibru dreptul, asigurând prin politica sa legislativă, stabilitatea firească a relațiilor sociale reglementate juridic.

Preluând afirmația lui J.J. Rousseau, potrivit căreia „poporul ajunge să disprețuiască legile ce se schimbă în fiecare zi”, juristul român P.C. Vlachide subliniază: „anchiloza legilor despărțite de viață este o primejdie, dar aceasta nu înseamnă că ele trebuie să se schimbe, iar o democrație de instabilitate ar fi și mai dăunătoare decât osificarea, dat fiind că lipsa de fermitate a unui sistem legislativ este de natură să atace însăși valoarea, prestigiul și încrederea pe care trebuie să le inspire orice lege, schimbarea grăbită a lor nefăcând decât să dovedească inutilitatea măsurilor luate prin ele. Legile pot rămâne indefinit în vigoare, cu condiția ca o practică judiciară serioasă să le confere suplețea de care au nevoie, iar doctrina să pregătească drumul către noile orizonturi științifice”¹. Stabilă, legea conservă normele ce ocrotesc și garantează valorile sociale din societate; dinamică, legea reglementează multitudinea conduitelor și acțiunilor umane.

C. Principiul corelării sistemului actelor normative

Normele juridice dintr-un sistem de drept formează un complex unitar în cadrul căruia sunt instituite relații de ierarhie, compatibilitate, corelare, interdependență.

* Pentru prima dată astfel denumite de către profesorul belgian Edmond Picard, constantele juridice reprezintă substanța, conținutul dreptului în orice timp istoric, în toate sistemele și tipurile de drept. Astfel, norma juridică, forma dreptului, puterea (suveranitatea) de stat, forma statului, raporturile juridice sunt constante (permanente) care configurează realitatea juridică, dând dreptului un conținut definitoriu (Edmond PICARD, *Le droit pur. Les permanences juridiques. Les constantes juridiques*, Ed. Flammarion, Paris, f.a.)

¹ P.C. VLAHIDE, *Repetiția principiilor de drept civil*, București, 1994, p.13 (cit. de Gheorghe MIHAI, Radu MOTICA, *Fundamentele dreptului. Teoria și filosofia dreptului*, București, Ed. ALL, 1997, p.143-144)

Potrivit acestui principiu (denumit și **principiul unității actelor normative**), legiuitorul, în momentul edictării actelor normative, va trebui să țină cont de existența acestor corelații, să ia în calcul totalitatea implicațiilor unei noi reglementări, modificările normative subsecvente, domeniile afectate ca urmare a introducerii unor noi soluții normative, precum și eventualele conflicte de reglementări¹.

În sistemul actelor normative, legea este principalul izvor de drept. Unitatea actelor normative trebuie înțeleasă atât pe linie orizontală, cât și pe linie verticală. *Pe linie orizontală*, la elaborarea unei legi se ține seama de toate celelalte acte normative cu aceeași forță juridică, adică de toate celelalte legi care cuprind dispoziții ce privesc materia reglementată de noua lege. În caz contrar, ne aflăm în situația unui conflict de reglementări, fapt ce afectează unitatea actelor normative.

În ceea ce privește unitatea *pe linie verticală*, se ține seama de *supremația legii*, astfel ca dispozițiile din noua lege să se reflecte cu precizie în toate actele normative în materie, subordonate legii. Aceasta înseamnă că toate actele normative în materie elaborate în temeiul vechii legi își încetează aplicarea și trebuie elaborate noi acte normative în temeiul și cu respectarea reglementărilor din noua lege. În felul acesta se respectă unitatea actului normativ adoptat cât și unitatea sistemului de drept.

În procesul de elaborare a actelor normative – se arată în Legea 24/2000 – se va ține seama și de corelarea acestora cu reglementările comunitare (ale Uniunii Europene) în materie, precum și cu prevederile cuprinse în tratatele internaționale la care România este parte. Soluțiile legislative cuprinse în proiectul de act normativ trebuie să fie compatibile cu aceste acte internaționale. Dacă este cazul, se vor face propuneri de modificare sau de completare a actelor normative interne ale căror dispoziții nu sunt armonizate cu ale actelor internaționale în cauză*.

¹ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p. 252

* A se vedea Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, art.20

În același sens reglementează și Constituția României, potrivit căreia: „dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte. Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale”¹.

D. Principiul accesibilității și economiei de mijloace în elaborarea actelor normative

1. Principiul accesibilității în elaborarea normativă

Accesibilitatea actului normativ a preocupat gândirea juridică încă de acum 200 de ani. Contrar situației din epocile anterioare – când normele de drept nu puteau fi înțelese decât de inițiații în materie –, la începutul secolului al XIX-lea, când dreptul se întemeia mai mult pe lege, s-a pus problema elaborării normelor juridice pe înțelesul destinatarilor săi.

Montesquieu arăta că legea trebuie să fie concisă și simplă. Termenii folosiți într-o lege trebuie să aibă același înțeles în mintea tuturor oamenilor. Legile nu trebuie să fie subtile, ele fiind făcute pentru oamenii de rând.

Alți autori² susțin că legea nu-și va putea îndeplini scopul decât dacă este precisă, clară sau, așa cum spune Summer Maine, dacă îndeplinește trei condiții: să fie clară, elegantă și precisă.

Actele normative sunt impersonale, ceea ce înseamnă că se adresează tuturor destinatarilor săi indiferent de nivelul lor intelectual și, în consecință, de posibilitățile diferite de receptare a mesajului normativ.

Legiuitorul - care, potrivit lui Ihering, **trebuie să gândească** (profund) **ca un filosof** și să se exprime (clar) **ca un țăran** – este obligat să folosească în construcția normativă un limbaj clar, concis,

¹ Constituția României din 8 decembrie 1991, art.20

² Alexandru VALLIMĂRESCU, *Tratat de enciclopedia dreptului*, Ed. Al.T. Doicescu, București, 1932, p.323-324

pe înțelesul tuturor, astfel încât să evite pe cât posibil confuziile, controversele, reacțiile sociale negative, eludarea legii, datorate unui text normativ formulat în disprețul acestei reguli (a accesibilității).

Nu trebuie uitat faptul că înșiși cei tentați să eludeze norma juridică vor încerca să exploateze eventualele deficiențe, lacune, inadvertențe, neclarități, „înțelesul ascuns al normei juridice”, toate acestea datorate nu voinței legiuitorului, care nu poate fi decât univocă, cât datorită limbajului folosit.

Respectarea principiului accesibilității și economiei de mijloace în elaborarea normativă este condiționată de:

- alegerea formei exterioare a reglementării;
- alegerea modalității reglementării juridice;
- alegerea procedeele de conceptualizare și a limbajului normei.

1. Alegerea formei exterioare a reglementării presupune determinarea categoriei juridice a actului normativ ce se elaborează în funcție de importanța relațiilor sociale reglementate, de interesele legalmente protejate și de autoritatea care reglementează.

Astfel, de exemplu, dacă relațiile ce urmează a căpăta formă juridică privesc statul român, drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor, ori cele referitoare la organizarea celor trei puteri ale statului, actul normativ va fi unul constituțional (Constituția și legea constituțională – de modificare a Constituției), iar autoritatea legiuitoare va fi întruchipată de Adunarea Constituantă; dacă relațiile ce urmează a fi reglementate fac parte din ceea ce se

* „Se vorbește adeseori – susțin Ghe. Mihai și R. Motica – de înțelesul ascuns al normei juridice; nici vorbă de așa ceva. Legiuitorul nu este criptograf, nu elaborează teze ezoterice, pentru simplul motiv că are nevoie de adeziunea destinatarilor la scopurile ei juridice. Norma juridică e fixată într-un text scris și acesta poate fi abscons, dincolo de faptul că e prinsă în limbaj profesional – cel juridic” (Ghe. MIHAI, Radu MOTICA, *Op.cit.* p. 144)

cheamă „domeniul legii” (organice sau ordinare)*, este obligatoriu ca ele să dobândească reglementare juridică prin lege adoptată de către Parlament și nu prin alt act normativ.

Potrivit acestei logici procedurale se poate explica și elaborarea actelor normative ale autorității executive, de interes general sau local: hotărârile și ordonanțele Guvernului, ordinele și instrucțiunile miniștrilor, hotărârile și deciziile consiliilor județene și locale, dispozițiile primarilor.

2. Alegerea modalității de reglementare se referă la opțiunea legiuitorului în legătură cu un anumit mod de impunere a conduitei prescrise subiectelor de drept (a dispoziției normei juridice). Acest mod de impunere depinde de specificul relațiilor sociale, de caracteristicile subiectelor participante la aceste relații, de natura intereselor ce urmează a fi satisfăcute și de semnificația valorică a reglementărilor¹. În demersul său legislativ, legiuitorul poate exprima normele juridice în mod lapidar sau detaliat, rigid sau flexibil, esențializat sau nuanțat. Spre exemplu, în domeniul apărării ordinii sociale, legiuitorul folosește, de regulă, norme imperative (prohibitive); în materia civilă – norme permissive.

* Potrivit art. 72(3) din *Constituția României* (1991) sunt de domeniul legii organice: sistemul electoral, organizarea și funcționarea partidelor politice; organizarea și desfășurarea referendumului; organizarea Guvernului și a Consiliului Suprem de Apărare a Țării; regimul stării de asediu și a celei de urgență; infracțiunile; pedepsele și regimul executării acestora; acordarea amnistiei sau a grației colective; organizarea și funcționarea Consiliului Suprem al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi; statutul funcționarilor publici; contenciosul administrativ; regimul juridic general al proprietății și al moștenirii; regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială; organizarea generală a învățământului; organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală; modul de stabilire a zonei economice exclusive.

¹ Nicolae POPA, *Op.cit.* p.234

3. Alegerea procedeeleor de conceptualizare și a limbajului normei privește:

- construcția normei;
- cuprinderea în normă a elementelor structurale;
- stilul și limbajul juridic¹

Norma juridică va fi astfel construită, încât elementele sale de organizare internă (ipoteză, dispoziție, sancțiune) să reprezinte o însușire logică de elemente componente: este logic ca mai întâi legiuitorul să precizeze condițiile, situațiile, împrejurările în care urmează să se aplice o conduită uniformă, o conduită tip – este vorba aici de *ipoteză*; tot logic (normal, firesc) este ca apoi, în condițiile date, legiuitorul să-ți ceară un anumit comportament (onerativ, prohibitiv sau permisiv) – *dispoziția*, ca în final, urmare a comportamentului avut în dispreț (cu încălcarea) dispoziției, să se aplice *sancțiunea* – ce urmărește pedepsirea celui ce s-a făcut vinovat de încălcarea dispoziției normei juridice.

De bună seamă, nu toate normele juridice au o asemenea structură trihotomică. Unor norme juridice le pot lipsi fie ipoteza, fie sancțiunea. În toate situațiile însă, este de dorit, pentru o corectă înțelegere și ulterior, respectare a textului normativ, ca normele juridice să fie construite în directă relație cu necesitatea exprimării realității sociale, în conformitate cu aceasta.

În privința limbajului actelor juridice normative merită reținute următoarele:

- elaborarea actelor normative este puternic legată de specificitatea actului juridic;
- actele normative trebuie redactate într-un stil concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie;
- termenii de specialitate vor fi utilizați numai dacă sunt consacrați în domeniul de activitate la care se referă reglementarea;

¹ Ibidem

- redactarea textelor normative trebuie să se facă prin folosirea cuvintelor în înțelesul curent al limbii, cu evitarea neologismelor, a regionalismelor sau arhaismelor, a cuvintelor (expresiilor) nefuncționale; redactarea trebuie să fie subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia;
- în limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni; dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ care le instituie, în cadrul dispozițiilor generale sau într-o anexă destinată lexicului respectiv și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie;
- exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai prin explicitare în text, la prima folosire;
- textul normativ trebuie să aibă caracter dispozitiv, să prezinte norma instituită fără explicații sau justificări;
- în redactarea actului normativ, de regulă, verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective;
- utilizarea unor explicații prin norme interpretative este permisă numai în măsura în care ele sunt strict necesare pentru înțelegerea textului; nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.

În concluzie, **limbajul juridic**, ca însuși dreptul, **nu este** în primul rând „o haină juridică”, un ambalaj exterior pentru deciziile autorității, ci **un limbaj cu efect de structură, un mod de reglementare** cu viața sa proprie și dinamica sa internă, **un conținut la fel ca și o formă**¹.

¹ L.C. TANUGI, *Le droit sans l'état en France et en Amérique*, Paris, P.V.F., 1985 p.11 și urm. (cit. Ion CRAIOVAN, *Op.cit.*, p.269)

2. *Principiul economiei de mijloace*

Cerința economiei de mijloace în elaborarea normativă poate fi înglobată următoarelor două principale reguli ce trebuie avute în vedere¹: evitarea repetițiilor și evitarea contradicțiilor.

- *Evitarea repetițiilor* – care ar fi de natură să îngreuneze lectura textelor și să sporească volumul actelor normative – presupune adoptarea unor formulări suficient de corespunzătoare pentru a fi aplicabile la un mare număr de dispoziții legale. Se impune de aceea, ca, după ce a folosit un anumit termen, o expresie, într-un anumit sens, legiuitorul să o folosească în tot restul actului normativ, de fiecare dată când revine în același sens;
- *Evitarea contradicțiilor* este o a doua regulă ce trebuie respectată. Repetarea frecventă a unor expresii – în unele cazuri, destul de lungi – îndeamnă la crearea de variante pentru a nu se ajunge la o monotonie de stil. Crearea de variante naște pericolul unor interpretări diferite, care să găsească sensuri juridice deosebite acolo unde trebuie să fie o unitate de vedere.

Literatura de specialitate reține mai multe **procedee de tehnică legislativă** ce dau expresie economiei de mijloace în elaborarea normativă: definiția, trimiterea, asimilarea, prezumțiile, ficțiunile, cuantificarea, enumerarea, tehnica „alterării conceptelor”, clasificarea.

2.1. Definiția, după mai mulți autori, este apanajul teoreticienilor și de aceea se afirmă că, în textele de lege, definițiile trebuie evitate. Este aici prezentă o concepție care confundă definiția teoretică cu definiția legală. Definirea unor termeni legali este **necesară într-un text normativ** deoarece ea **impune un sens anume unor termeni**, în cadrul unui singur sau mai multor acte normative. Ea este obligatorie într-un text de lege numai în sfera sa de aplicare,

¹ Victor Dan ZLĂTESCU, *Introducere în logistica formală*, București, Ed. Rompit, 1995, p.135 și urm.

dincolo de acesta fiind inoperantă pentru că ea este exclusiv un instrument de tehnică legislativă¹.

În legătură cu importanța definirii unor termeni juridici, Anita Naschitz afirma: „Opera de reglementare juridică implică cu necesitate o precisă definire a tuturor elementelor acestei reglementări. Vizând orientarea conduitei oamenilor – prescriind anumite comportări, interzicând altele, stabilind drepturi și obligații, determinând statuturi juridice, capacități, sfere de competență, statornicind sancțiuni – normele juridice trebuie să opereze cu precizie, să restrângă cât mai mult posibil sfera de indeterminare. **Definirea conceptelor** (subl.ns) **cu care operează este, ca atare, o condiție a eficacității acestor norme**”².

În sistemul de drept românesc, definițiile sunt prezente atât în Codul penal cât și – mai puțin – în Codul civil.

Spre exemplu, în Codul penal, fiecare sancțiune este cât mai complet definită, de altfel, aceasta constituind o cerință esențială a respectării principiului legalității și incriminării pedepsei.

În Codul civil, cu titlu de exemplu, amintim definiția servituții*, a tranzacției** și a prescripției***.

2.2. Trimiterea este un alt procedeu tehnic folosit. Potrivit acestei tehnici, după ce termenul sau expresia a fost folosită prima dată, e suficient să se facă în articolele următoare o simplă **referire la textul în care a fost folosită inițial.**

Trimiterile pot să opereze de la un articol al unei legi la altul sau de la o lege la alta.

¹ Ibidem, p.136

² Anita NASCHITZ, *Op. cit.* p. 256

* „Servitutea este o sarcină impusă asupra unui imobil pentru uzul și utilitatea unui imobil având un alt stăpân”(C.civ.,art.576)

** „Tranzacția este un contract prin care părțile termină un proces început sau preîntâmpină un proces ce poată să nască” (C.civ., art.1704)

*** „Prescripția este un mod de a dobândi proprietatea sau de a se elibera de o obligație sub condițiile determinate de această lege”(C.civ., art. 1837)

2.3. Asimilarea, ca procedeu de tehnică legislativă, constă în supunerea unei categorii de subiecte sau de situații juridice regimului creat pentru o altă categorie. Ea are o aplicare destul de frecventă, aproape în toate ramurile dreptului.

De regulă, legiuitorul alege procedeul asimilării, atunci când regimul pe care intenționează să îl realizeze a fost deja reglementat în jurul altui subiect sau situații juridice. Prin asimilare, el îl face să fie aplicabil și în cazul care îl interesează.

În alte situații, legiuitorul, prin asimilare, dorește să recunoască o anumită legitimitate unei categorii de subiecte sau situații, prin raportarea la o altă categorie a cărei legitimitate este incontestabilă (este cazul asimilării apatrizilor și străinilor cu cetățenii români)*.

2.4. **Prezumțiile juridice** sunt tot procedee tehnice pe care legiuitorul le utilizează în construcțiile juridice.

Codul civil, în art.1199, definește prezumțiile ca fiind „consecințe ce legea sau magistratul le poate trage de la un fapt cunoscut la un fapt necunoscut”; altfel spus, în anumite situații, legiuitorul presupune că ceva, fără a fi fost dovedit, există cu adevărat. Numai **prezumțiile reale** – spre deosebire de **cele simple** (care se mai numesc prezumții ale omului) interesează sub aspectul tehnicii legislative**. Ele sunt definite de art. 1200 C.civ. ca fiind „acelea care sunt determinate special prin lege precum:

* Constituția României, în art. 18(1) asimilează condiția străinilor și apatrizilor domiciliați în România cu cea a cetățenilor români: „Cetățenii străini și apatrizi care locuiesc în România se bucură de protecția generală a persoanelor și averilor garantată de Constituție și de alte legi”.

** Literatura de specialitate clasifică prezumțiile și în funcție de alte criterii. Astfel, într-o opinie, se reține clasificarea prezumțiilor „potrivit scopului pe care-l justifică” în:

- prezumții legale care suplinesc imposibilitatea sau dificultatea dovedirii anumitor fapte (ex. prezumția de paternitate, de proprietate dobândită prin uzucapiune, etc.);
- prezumțiile legale care ușurează proba anumitor fapte, nerealizabile în mod eficace prin dovezile directe sau indirecte (ex. prezumția de cuplă a comitentului);

- *actele ce legea le declară nule ca fiind făcute în fraudă dispozițiilor sale;*
- *în cazurile în care legea declară că dobândirea dreptului de proprietate sau liberațiunea unui debitor rezultă din oarecare împrejurări determinate;*
- *puterea doveditoare ce legea dă mărturisirii sau jurământului ce face o parte;*
- *puterea ce legea acordă lucrului judecat”.*

Prezumțiile legale pot fi:

- *prezumții absolute („juris et de jure”)* – care nu pot fi combătute prin proba contrară (de ex. prezumția privind autoritatea lucrului judecat, unde se prezumă soluția justă într-o cauză, în care s-au epuizat toate căile de atac prevăzute de lege);
- *prezumții relative („jus tantum”)* - care pot fi răsturnate prin proba contrară care incumbă celui care contestă situația prezumată.

În afară de acestea, în literatura de specialitate se susține că ar exista și o a treia categorie: cea a *prezumțiilor mixte*¹. Acestea sunt prezumțiile care pot fi combătute, dar numai prin anumite mijloace de dovadă sau numai în anumite condiții ori numai de către anumite persoane. Câteva exemple: prezumția de proprietate comună a zidului

-
- *prezumțiile legale destinate să evite eludarea unei interdicții legale (ex. prezumția de interpunere de persoane în cazul prevăzut de art. 812 C.civ.);*
 - *prezumția lucrului judecat – care își găsește o poziție specială, datorită, pe de o parte, interesului major pe care îl exprimă, iar pe de alta, caracterului său oarecum ireductibil la alte categorii (Vezi. Eugenia PUȘCARIU, „Sarcina probei și dovada prin prezumții în procesul civil”, în „Justiția nouă”, 1996, nr.5, p.89-90).*

Într-o altă opinie, prezumțiile legale se împart în două categorii: cele întemeiate pe o observație mai mult sau mai puțin exactă a faptelor sociale (ex. prezumția de stingere a obligației rezultând din remiterea voluntară a titlului) și cele stabilite pentru a apăra o normă imperativă, deci pentru a ocroti ordinea publică – ex. prezumția din art. 812 C.civ. (Vezi, Mihail ELIESCU, *Curs de drept civil român. Teoria generală a probelor*, Universitatea București, 1950-1951, p.95)

¹ Aurelian IONAȘCU, *Probele în procesul civil*, Ed. Științifică, București, 1969, p.296.

despărțitor dintre două imobile (art. 590 C.civ.) care nu poate fi combătută decât prin înscrisuri, semne de necomunitate sau prescripție; prezumția de proprietate a posesorului de bună credință a unui bun mobil corporal (art. 1901 C.civ.), care nu poate fi combătută decât în caz de pierdere sau furt; prezumția de paternitate a copilului din căsătorie (art. 53 C.civ.) care nu poate fi combătută decât de soțul mamei, prin acțiunea de tăgăduire de paternitate.

Absolute sau relative, prezumțiile sunt folosite de legiuitor nu pentru a ascunde adevărul, nici pentru a impune un adevăr convențional. Rațiunea lor este tocmai aceea de a ajuta la aflarea adevărului, prin generalizarea unei experiențe îndelungate, atunci când a-l afla este dificil¹.

2.5. Ficțiunea juridică reprezintă un procedeu de tehnică, în conformitate cu care, **un anumit fapt este considerat ca existent sau ca stabilit, deși el nu a fost stabilit sau nu există în realitate.** Ficțiunea pune în locul unei realități, alta inexistentă.

În concepția lui **Jean Dabin**, prezumțiile și ficțiunile fac parte din ceea ce el numește „procedee de deformare”, pe care legiuitorul le folosește în operația de conceptualizare.

Dacă termenul de „deformare” are în cazul prezumțiilor un caracter metaforic, în cel al ficțiunilor el este întru totul potrivit. Aceasta, deoarece ficțiunea afirmă drept reale lucruri care nu există, neagă lucruri existente, asimilează lucruri sau situații care nu sunt identice, consideră unele lucruri care nu există încă sau, dimpotrivă, consideră inexistente lucruri sau situații care continuă să-și producă efectele.

Spre deosebire de prezumție, care înseamnă considerarea ca existente a unor fapte sau împrejurări, dovedite pe baza probei unui fapt vecin și conex care le face probabile, **ficțiunea presupune considerarea ca existente a unor fapte sau împrejurări care prin ipoteză sunt inexistente sau altfel decât sunt prezentate legislativ².**

¹ Victor Dan ZLĂTESCU, *Op.cit.*, p.144

² Ibidem, p.147

Iată câteva exemple de ficțiuni:

- situația în care o persoană este declarată incapabilă permanent; deși poate sunt cazuri când ea este capabilă, are momente de luciditate, totuși, printr-o ficțiune, interzisul este socotit permanent incapabil;
- „*infans conceptus pro nato habetur, quotiens de commodis ejus agitur*” – copilul conceput este socotit ca deja născut, el fiind subiect de drept, cât privește drepturile sale;
- prezumția de cunoaștere a legilor - „*nemo censetur ignorare legem*” - este în realitate o ficțiune; cu toate că este conștient că nu toți resortisanții cunosc, sau pot cunoaște întreaga legislație, legiuitorul adoptă această ficțiune cu valoarea unui principiu, datorită unor considerațiuni de politică legislativă, deoarece în lipsa unei asemenea ficțiuni legalitatea nu s-ar putea asigura;
- una din ficțiunile cele mai răspândite este cea a retroactivității; declararea nulității unui act juridic face ca acesta să dispară retroactiv, ca și cum nu ar fi existat niciodată, cu toate că el a ființat un anumit interval de timp, etc.

Jean Dabin consideră „*ficțiuni contra istoriei*” acele dispoziții în care legiuitorul consideră existente fapte care nu au existat sau, dimpotrivă, consideră inexistente fapte care au existat¹.

Referindu-se la rolul ficțiunii juridice, Mircea Djuvara, remarcă: „*Dreptul lucrează mereu cu ficțiuni și este de observat în evoluția dreptului, că ficțiunea a fost una din pârgھیile cele mai importante de progres ale dreptului. Ficțiunea este o minciună și totuși dreptul o consacră. Cum, prin ce minune?*”². La această întrebare răspunde chiar Djuvara atunci când constată că ficțiunea este „*numai un mijloc ajutător al soluției pentru desăvârșirea idealului de justiție*”³.

¹ Jean DABIN, *Theorie generale du droit*, Bruxelles, 1953, p.284.

² Mircea DJUVARA, *Op.cit.*, vol. II, p.458.

³ Vezi, Ion CRAIOVAN, *Op.cit.*, p.269

„Procedeul ficțiunii juridice – remarcă V.D.Zlătescu – nu este în afara pericolului, că el – folosit abuziv – poate conduce la promovarea juridică a unor neadevăruri de natură să violeze echitatea sistemului de valori însuși. Iată de ce el trebuie privit doar ca o modalitate de excepție, care să fie folosită cu multă prudență și numai acolo unde o reclamă rațiuni de politică sau tehnică legislativă”¹

2.6. Cuantificarea

În sprijinul principiului economiei de mijloace întâlnim, ca procedeu tehnic – nu ca unul general – , **cuantificarea**, folosit în situații în care legiuitorul dorește să reglementeze cât mai precis și în conformitate cu principiul mai sus enunțat.

La rândul său, cuantificarea presupune existența a cel puțin două tehnici distincte: **cifrajul** și **enumerarea**.

Cifrajul nu reprezintă altceva decât anumite determinări (cifrice) pentru durată, mărime, întindere.

Stabilind termene, ordine de mărime, determinând cantități, etc., actul normativ folosește cifrele, în cele mai multe cazuri, exprimarea conținutului normativ nefiind posibilă altfel, sau oricum, necesitând o serie de explicații ample².

Privită din perspectiva cifrajului, cuantificarea poate fi mai **rigidă** – atunci când folosește cifre absolute, sau poate fi mai **suplă** – atunci când stabilește limite (minime sau maxime).

Enumerarea se folosește în situațiile în care legiuitorul utilizează concepte abstracte, a căror determinare nu pare a fi suficient de clară.

Pentru un spor de precizie, după formularea generală, abstractă, se introduce enumerarea.

¹ Victor Dan ZLĂTESCU, *Op.cit.*, p.148

² Ibidem, p.150

* Cu precădere, în partea specială a Codului penal (în care sunt stabilite pedepsele) cifrajul este esențial

În aceste cazuri, genului îndepărtat i se substituie speciile mai apropiate, iar ideea abstractă este descompusă în reglementări mai concrete în vederea unei mai ușoare folosiri¹.

Câteva exemple sunt, credem, elocvente:

Astfel, art. 655 C.civil, prevede că *"sunt nedemni de a succede și, prin urmare, excluși de la succesiune:*

1. *condamnatul pentru că a omorât sau a încercat să omoare pe defunct;*
2. *acela care a făcut contra defunctului o acuzație capitală, reclamată de instanța de judecată calomnioasă;*
3. *moștenitorul major, care, având cunoștință de omorul defunctului, nu a denunțat aceasta justiției"*.

Un alt exemplu este oferit de art. 31 C.fam. care stabilește – tot prin enumerare – categoriile de bunuri proprii ale fiecărui soț.

2.7. Clasificarea

Spre deosebire de definirea pe cale de enumerare, care pornește de la un grad mai înalt de generalitate pentru a coborî la ipostaze mai aproape de concret, clasificarea pornește de la premisa unei generalizări, tinzând spre gruparea unor elemente distincte într-o idee comună³.

Cerința esențială a acestui procedeu de tehnică legislativă este ca toate elementele clasificării să fie subsumabile unei idei generale, să nu fie luate în mod arbitrar.

De multe ori, acest procedeu are un caracter relativ exprimat prin faptul că clasificarea legală se îndepărtează de natura lucrurilor, căpătând un caracter convențional⁴.

¹ Jean DABIN, *Op.cit.*, p. 128.

³ Anita NASCHITZ, *Op.cit.*, p.270

⁴ Victor Dan ZLĂTESCU, *Op.cit.*, p.154

2.8: Tehnica „alterării conceptelor”¹ sau tehnica „subrogării aproximative”²

„Alterarea conceptelor”, constă în substituirea, în locul unei idei greu sau imposibil de determinat, a unei idei vecine care, în mod evident, nu se poate suprapune celei dintâi, fiind mai puțin adecvată decât aceasta pentru ilustrarea sensului exact al intenției legiuitorului.

Un exemplu elocvent – prezentat de prof. V.D. Zlătescu – îl reprezintă modul în care legislația română reglementează capacitatea de exercițiu a persoanelor fizice³.

Capacitatea de exercițiu, care presupune existența discernământului, este în relație directă cu dezvoltarea intelectuală – ce crește o dată cu vârsta – dar care diferă de la o persoană la alta.

Deoarece este imposibil a cere dovada discernământului pentru orice act juridic săvârșit de o persoană fizică, legiuitorul (în Decretul nr. 31/1954) folosește tocmai acest procedeu al alterării conceptelor stabilind în art. 8: „*capacitatea deplină de exercițiu începe de la data când persoana devine majoră*”, adică la vârsta de 18 ani. Se mai prevede că minorul care se căsătorește, dobândește prin aceasta capacitatea deplină de exercițiu, devenind, cu alte cuvinte, major.

În același sens, potrivit art. 9 din decret, minorul care a împlinit vârsta de 14 ani are capacitatea de exercițiu restrânsă, putând încheia acte juridice cu acordul prealabil al părinților sau tutorelui.

Iată cum, legiuitorul, conștient că existența discernământului nu poate fi probată la fiecare act juridic, a recurs la o degradare a conceptului, **deplasând obiectul probațiunii de la discernământ la vârstă**, aceasta fiind perfect dovedită.

Un alt exemplu poate fi întâlnit în cazul abuzului de drept.

Potrivit art. 3 din Decretul nr. 31/1954, drepturile civile sunt ocrotite de lege, ele putând fi exercitate numai potrivit scopului lor economic și social.

¹ Numită astfel de Jean DABIN (*Op.cit.*, p.143.)

² Numită astfel de Rudolf von IHERING în lucrarea *Du rôle de la volonté, dans la possession*, vol. IX, Paris, 1891, p. 130

³ Victor Dan ZLĂTESCU, *Op.cit.*, p.153 și urm.

Așadar, o persoană care nu-și mai exercită dreptul potrivit scopului său economic și social comite un abuz de drept. Se substituie astfel un criteriu exterior, în locul celui intern, al legitimității motivului de exercițiu al dreptului tocmai deoarece primul este mult mai ușor de stabilit decât cel de-al doilea¹.

§3. Etapele procesului de elaborare a actelor normative

Activitatea de elaborare a actelor normative (legiferarea²) presupune existența pe lângă a regulilor (principiilor) deja analizate – și a unor etape (faze) distincte, cu proceduri distincte care urmăresc eficientizarea procesului legislativ și adoptarea (edictarea) unui act normativ corect construit din punct de vedere legislativ.

Sarcina adoptării actelor normative revine legiuitorului (denumit și legislator), termen (generic) prin care sunt desemnate organele competente, abilitate, îndrituite prin lege, să adopte acte normative.

În funcție de valoarea juridică a actului normativ și, implicit, de poziția sa în ierarhia actelor normative* legiuitor poate fi parlamentul, șeful statului, guvernul, ministrii, organele administrației publice locale.

Familia dreptului romano-germanică în care este inclus și sistemul nostru de drept are, în raport cu alte familii de drept (în

¹ Substituirea criteriului exterior în locul celui intern este acreditată de către L. JOSSERAND (Vezi *De l'abus de droit*, Paris, 1905, p.38)

² Pentru M. Djuvara, legiferarea este „operațiunea prin care regula de drept, așa cum se constată și cum o concepe mintea noastră față de o situație de fapt dată în societate, se transformă în regulă de drept pozitiv” (M. DJUVARA, *Teoria generală a dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv*, București, Ed. ALL, 1995, p.315).

* În sistemul de drept românesc, ierarhia actelor normative este următoarea:

1. Constituția și legile constituționale (de modificare a Constituției);
2. Legile (organice și ordinare) – adoptate de către Parlament;
3. Decretele (numai cele cu caracter normativ) – adoptate de către Președintele țării;
4. Hotărârile și ordonanțele Guvernului;
5. Ordinele, instrucțiunile, regulamentele, statutele – adoptate la nivelul fiecărui minister;
6. Hotărârile și deciziile organelor administrației publice locale.

special cu cea anglo-saxonă) drept trăsătură caracteristică **codificarea**, existența actelor juridice normative **scrise**. De aceea, așa cum am văzut, în sistemul izvoarelor dreptului **actul normativ este principalul izvor de drept**.

În rândul actelor normative cel mai important rămâne **legea*** - **act normativ cu valoare juridică superioară elaborată de către parlament, organul reprezentativ suprem, exponent al puterii suverane a poporului**.

Legea se distinge de celelalte acte normative atât prin poziția ei superioară, în sistemul izvoarelor dreptului, fiind edictată de organul suprem reprezentativ al puterii de stat, potrivit unei proceduri anume stabilite, cât și prin conținutul normativ al reglementărilor instituite de ea.

Pentru aceste rațiuni, în cele ce urmează ne vom preocupa de prezentarea **etapelor procesului de adoptare a legilor**.

Procedura de elaborare a legilor cuprinde următoarele etape:

- inițiativa legislativă;
- dezbateră proiectului de lege;
- votarea (adoptarea) proiectului de lege;
- promulgarea și publicarea legii.

A. Inițiativa legislativă sau dreptul de inițiativă legislativă cuprinde în conținut posibilitatea de a propune proiecte de legi sau propuneri de legi corelate cu obligația parlamentului de a le examina, dezbate și a se pronunța asupra acestora.

Dreptul de inițiativă legislativă este acordat numai anumitor organisme politice sau statale și anume acelor care prin poziția și competența lor au în cea mai mare măsură posibilitatea cunoașterii realităților economice, sociale, culturale și de dezvoltare ale societății. Sfera subiectelor inițiativei legislative are un mare rol în caracterizarea unui sistem constituțional ca democratic sau nedemocratic¹.

* Constituția – act normativ aflat în vârful piramidei actelor normative – este tot o lege, însă una fundamentală („lege a legilor”).

¹ Ioan MURARU, *Drept constituțional și instituții politice*, București, Ed. Actami, 1998, p.418.

În țara noastră, potrivit Constituției, au drept de inițiativă legislativă:

- Guvernul;
- Deputații;
- Senatorii;
- Cetățenii (în număr de cel puțin 250.000 de cetățeni cu drept de vot care trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 10.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative).

Inițiativa legislativă a Guvernului se exprimă prin prezentarea de **proiecte de legi**, în timp ce deputații, senatorii și cetățenii prezintă **propuneri legislative**.

B. Dezbaterea proiectului de lege se realizează în plenul Camerelor Parlamentului.

Proiectul sau propunerea legislativă se discută și se adoptă mai întâi în Camera în care au fost prezentate. După votare, proiectul sau propunerea se trimite celeilalte Camere a Parlamentului.

Dezbaterile încep prin expunerea de motive făcută de inițiatorul proiectului de lege după care este ascultat raportul comisiei parlamentare competente.

Proiectul este supus în continuare discuției generale și apoi discuției pe articole.

Înainte sau cu ocazia dezbaterilor în plen, deputații sau senatorii pot propune **amendamente**, iar dacă se discută textele convențiilor internaționale (pentru ratificare), pot propune **rezerve** sau **declarații**.

C. Votarea proiectului de lege, intervine în fiecare cameră după discuția pe articole a proiectului.

Pentru că în sistemul bicameral proiectul de lege (propunerea) trebuie votat (ă) de către ambele Camere, el se trimite după ce a fost votat (ă) de către una din Camere, celeilalte Camere. Dacă aceasta din

urmă respinge proiectul de lege sau propunerea legislativă, ele se trimit, pentru o nouă dezbatere, Camerei care le-a adoptat. O nouă respingere este definitivă.

D. Promulgarea și publicarea legii

După votarea sa, legea este înaintată șefului de stat pentru promulgare.

Promulgarea este actul prin care șeful de stat autentifică textul legii, altfel spus constată și atestă regularitatea adoptării sale¹.

Promulgarea nu este o măsură discreționară, șeful statului fiind obligat să promulge legea într-un anumit interval de timp (la noi, în cel mult 20 de zile de la primire).

Promulgarea diferă de sancționare prin care, în anumite regimuri monarhice, regele se poate opune aplicării legii.

Publicarea legii este strâns legată de **intrarea ei în vigoare**.

În principiu, legea intră în vigoare la data publicării lor oficiale.

În România, cf.art.78 din Constituție, legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei.

Secțiunea 2

Părțile constitutive și elementele de structură internă ale actelor juridice normative

§1. Părțile constitutive ale actului juridic normativ

În activitatea complexă de elaborare a actelor normative este necesar a se avea în vedere o anumită alcătuire, o anumită structurare pe părți componente a acestora.

¹ Ibidem, p.422

De principiu, un act normativ are următoarele părți constitutive*:

- expunerea de motive;
- titlul actului normativ;
- preambulul;
- formula introductivă;
- partea dispozitivă (dispoziții sau principii generale, dispoziții de fond – propriu-zise, dispoziții tranzitorii și dispoziții finale);
- formula de atestare a autenticității actului;
- anexe

A. Expunerea de motive însoțește unele acte normative de importanță deosebită. În ea se face o prezentare succintă a actului normativ, a condițiilor care au impus apariția acestuia, a finalităților urmărite prin adoptarea respectivului act normativ¹.

B. Titlul actului normativ este elementul principal de identificare a actului normativ. El trebuie să fie scurt și concis. Titlul cuprinde denumirea generică a actului (în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă) precum și obiectul reglementării (exprimat sintetic)**.

În cazul actelor normative prin care se modifică ori se completează un alt act normativ, titlul actului va exprima operațiunea de modificare sau de completare a actului normativ avut în vedere.

* În țara noastră, părțile constitutive ale actelor normative sunt expres prevăzute în *Legea nr. 24 din 27 martie 2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative* (publicată în Monitorul Oficial nr. 139 din 31 martie 2000).

¹ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.239

** Titlul unei legi, spre exemplu, se poate exprima fie într-o formă **descriptivă** (care rezumă cât se poate de fidel obiectul reglementării, situație în care se începe de obicei, cu prepoziția „privind” sau „cu privire la”), fie într-o formă **substantivă** (situație în care obiectul este sintetizat într-un singur cuvânt sau două, de exemplu, legea apelor, legea presei, legea bancară, etc.)

Ca element de identificare, titlul se întregește cu un număr de ordine la care se adaugă anul în care a fost adoptat actul normativ. Este cunoscut că fiecare organ emitent își are propriul său rând de numere (un șir de numere pentru legi, unul pentru actele guvernului, altul pentru ordinele și instrucțiunile miniștrilor).

În unele cazuri, obiectul actului normativ poate fi numai acela de a aproba (ratifica) un regulament, statut, convenție internațională. În asemenea situație, titlul actului normativ trebuie să cuprindă explicit temeiul de aprobare (ratificare) indicându-se denumirea (și numărul) reglementării aprobate (ratificate).

C. Preambulul actului normativ constituie o introducere, o punere în temă în legătură cu rațiunile care au determinat adoptarea actului normativ, motivația acestuia politică, socială sau economică.

El nu este prezent în toate actele normative ci numai în cele mai importante și este util îndeosebi din punct de vedere al interpretării teleologice a actului, întrucât evocă finalitățile avute în vedere de legiuitor.

D. Formula introductivă este reprezentată de o sintagmă care învederează temeiul constituțional sau legal în baza căruia a fost emis actul normativ respectiv și pune în lumină competența organului emitent.

O astfel de mențiune reprezintă o garanție, deoarece ea face să se arate în însuși textul actului normativ constituționalitatea și legalitatea lui*.

E. Partea dispozitivă a actului normativ reprezintă conținutul propriu-zis al reglementării alcătuit din totalitatea normelor juridice instituite pentru sfera raporturilor sociale ce face obiectul acestuia.

* Spre exemplu, la noi se folosesc următoarele formula introductive:

- în cazul legilor: „Parlamentul României adoptă prezenta lege”
- pentru actele Guvernului: „În temeiul art. 107 din Constituție, Guvernul României adoptă prezenta „ordonanță sau hotărâre”. La ordonanțe se face referire și la legea de abilitare, iar la ordonanțele de urgență, la art. 114 alin. (4) din Constituție.

În această parte sunt cuprinse:

- dispozițiile (principiile) generale;
- dispozițiile de fond (de conținut);
- dispozițiile tranzitorii;
- dispozițiile finale.

1. Dispozițiile (principiile) generale cuprind normele juridice care orientează întreaga reglementare, care determină obiectul, scopul, sfera relațiilor ce se reglementează, definirea unor noțiuni, etc. Ele se grupează în primul capitol și nu se reiau în restul reglementării, în afară de cazul în care sunt strict necesare pentru înțelegerea unor dispoziții cu care formează un tot unitar.

2. Dispozițiile de fond (de conținut) cuprind reglementarea propriu-zisă a relațiilor sociale ce fac obiectul actului normativ. În această parte sunt cuprinse regulile ce stabilesc drepturi și obligații, unde se stipulează comportamentele dezirabile precum și urmările nefavorabile în cazul nerespectării conduitei impuse.

Sucesiunea și gruparea dispozițiilor de fond cuprinse în actul normativ se fac în ordinea logică a desfășurării activității reglementate, asigurându-se ca prevederile de drept material să preceadă pe cele de ordin procedural, iar în caz de instituire de sancțiuni, aceste norme să fie plasate înaintea dispozițiilor tranzitorii și finale.

Textele care reglementează similar ipoteze cuprinse în mai multe subdiviziuni ale actului normativ pot fi grupate în structuri distincte, denumite „dispoziții comune”.

3. Dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ.

Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive.

4. Dispozițiile finale își justifică numele nu numai pentru că întâmplător sunt plasate la sfârșitul actului normativ, ci pentru că prin

obiectul lor ele au o natură diferită de cea a dispozițiilor de conținut. Se poate afirma că ele reprezintă un accesoriu al acestora, deoarece nu exprimă comandamente legate direct de existența raporturilor juridice, ci indică modul în care urmează a fi aplicate aceste comandamente.

Dispozițiile finale cuprind măsurile necesare pentru punerea în aplicare a actului normativ, data intrării în vigoare a acestuia, implicațiile asupra altor acte normative, precum: abrogări, modificări, completări, etc. La actul normativ cu caracter temporar în cadrul dispozițiilor finale se va prevedea și perioada de aplicare sau data încetării aplicării sale.

F. Formula de atestare a autenticității actului normativ este partea constitutivă a actului juridic normativ ce se poate prezenta, de exemplu, sub următoarea formă: *„Această lege a fost adoptată de ...în ședința din, cu respectarea prevederilor art. 74(1) sau, după caz, art. 74(2) din Constituția României.* Formula este urmată de semnătura președintelui Camerei respective.

Actul normativ – în afară de semnătura reprezentantului legal al emitentului – se datează și se numerotează.

Numerotarea actelor normative se face în ordinea datării lor, separat pe fiecare an calendaristic.

G. Anexe

Actele normative mai pot cuprinde și **Anexe**, care fac corp comun cu actul normativ și au aceeași forță juridică. *„Anexele – subliniază Byvoet – participă la substanța legii și pot fi considerate ca prelungiri ale acesteia, dincolo de corpul ei”*

Anexele conțin prevederi ce cuprind exprimări cifrice, desene, tabele, planuri sau altele asemenea. Pot constitui anexe la un act normativ reglementările ce trebuie aprobate de autoritatea publică competentă, cum sunt: regulamente, statute, metodologii sau norme cu caracter predominant tehnic.

¹ I. BYVOET, *Legistique formelle (Technique legislative)*, Bruxelles, 1971, p.78

Anexa trebuie să aibă un temei – cadru în corpul actului normativ și să se refere exclusiv la obiectul determinat prin textul de trimitere. Titlul anexei va cuprinde exprimarea sintetică a ideii din textul de trimitere.

Dacă sunt mai multe anexe, acestea se numerotează cu cifre arabe, în ordinea în care au fost enunțate în textul actului normativ.

§2. Elementele de structură internă ale actelor normative

A. Articolul

Elementul structural de bază al părții dispozitive a actului normativ îl constituie articolul.

Articolul cuprinde, de regulă, o singură dispoziție normativă aplicabilă. Astfel, el poate constitui o singură normă juridică sau numai o parte din aceasta (fie ipoteza, fie dispoziția, fie sancțiunea). Ideal ar fi ca fiecare articol dintr-un act normativ să cuprindă o singură normă juridică cu toate trăsăturile care o caracterizează¹.

Reprezentând subdiviziunea cea mai mică a actului normativ, articolul trebuie să prezinte un caracter unitar, exprimând un singur comandament, sau mai multe, dar subsumate toate uneia și aceleiași idei. Un articol eterogen, care încalcă regula de mai sus, este o nereușită tehnică, pentru că el va fi citat foarte greu, iar eventualele trimiteri ce s-ar face la el în alte texte ar cădea în echivoc².

Articolul se exprimă în textul actului normativ prin abrevierea „art.”. Articolele se numerotează în continuare, în ordinea din text, de la începutul până la sfârșitul actului normativ, cu cifre arabe. Dacă actul normativ cuprinde un singur articol, acesta se va defini prin expresia „Articol unic”.

În cazul actelor normative care au ca obiect modificări sau completări ale altor acte normative, articolele se numerotează cu cifre arabe pentru textele modificate sau completate.

La coduri și la legile de mare întindere, articolele sunt prevăzute cu denumiri marginale, exprimând sintetic obiectul lor; acestea nu au semnificație proprie în conținutul reglementării.

Articolul se sub-divide uneori, în **paragrafe și alineate**.

¹ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.240

² Victor Dan ZLĂTESCU, *Op.cit.*, p.83

B. Alineatul

În cazul în care din dispoziția normativă primară a unui articol decurg, în mod organic, mai multe ipoteze juridice, acestea vor fi prezentate în alineate distincte, asigurându-se articolului o succesiune logică a ideilor și o coerență a reglementării.

Alineatul, ca subdiviziune a articolului, este constituit, de regulă, dintr-o singură propoziție sau frază, prin care se reglementează o ipoteză juridică specifică ansamblului articolului; dacă dispoziția nu poate fi exprimată printr-o singură propoziție sau frază, se pot adăuga noi propoziții sau fraze, separate prin punct și virgulă. Alineatul se evidențiază printr-o ușoară retragere de la alinierea textului pe verticală.

În actele normative cu o anumită întindere, dacă un articol are două sau mai multe alineate, acestea se numerează la începutul fiecăruia cu cifre arabe cuprinse în paranteză. Pentru claritatea, concizia și caracterul unitar al textului unui articol, se recomandă ca acesta să nu fie format dintr-un număr prea mare de alineate.

Dacă textul unui articol sau alineat conține **enumerări** prezentate distinct, acestea se identifică prin utilizare literelor alfabetului și nu prin liniițe sau alte semne grafice. O enumerare distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde, la rândul ei, o altă enumerare și nici alineate noi. Dacă ipoteza marcată cu o literă necesită o dezvoltare sau o explicare separată, aceasta se va face printr-un alineat distinct care să urmeze ultimei enumerări.

În cazul în care o normă este complementară altei norme, pentru evitarea repetării în text a acelei norme se va face **trimitere** la articolul, respectiv la actul normativ care o conține. Nu poate fi făcută, de regulă, o trimitere la o altă normă de trimitere.

Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.

Atunci când într-un act normativ se introduc articole noi, fără a se modifica numerotarea veche a actului normativ, se folosește metoda introducerii unor indici (spre exemplu: art. 18¹ din Codul penal).

C. Pentru o mai bună sistematizare a actului normativ, articolele acestuia se pot grupa în **secțiuni, capitole, titluri**. Unele coduri (C.penal, de exemplu) sunt organizate pe **părți**.

Secțiunile, capitolele și titlurile au denumiri care evocă pe scurt conținutul prevederilor pe care le conțin.

Secțiunea 3

Procedee tehnice de entropie și creație în legisferare (evenimentele legislative)

După intrarea în vigoare a unui act normativ, pe durata existenței acestuia pot interveni diferite **evenimente legislative**, precum: abrogarea, modificarea, completarea, republicarea, derogarea, suspendarea, rectificarea.

§1. Abrogarea**

Teoria abrogării actelor normative poate fi sintetizată într-un singur principiu: **legea nouă abrogă legea anterioară** (*Lex posterior derogat priori*).

Abrogarea este o instituție absolut necesară pentru menținerea echilibrului dintre cerințele sociale și reglementarea legală; ea este instrumentul prin care sunt scoase din vigoare acele acte normative care nu mai corespund acestor cerințe¹.

După opinia unui reputat specialist în materie, abrogarea are un rol foarte important, concretizat în faptul că:

- înlătură textele dintr-un act normativ care au intrat în conflict cu dispozițiile dintr-un act normativ anterior;

* Cf. DEX, *entropie* – mărime fundamentală în teoria informației, care indică cantitatea de informație raportată la un element al mesajului transmis (din fr. entropie).

** Termenul *abrogare* derivă de la verbul latin *abrogo* – *abrogare* și are semnificația suprimării unui act normativ

¹ Victor Dan ZLĂTESCU, *Op.cit.*, p.91

- înlătură eventualele paralelisme din legislație;
- înlătură discrepanțele și neclaritățile;
- ajută la degrevarea fondului legislativ de unele acte devenite desuete, care nu mai sunt aplicate în fapt ca urmare a unor transformări intervenite în societate.

Abrogarea poate fi **totală** – atunci când privește un întreg act normativ care urmează a fi complet înlăturat, sau poate fi **parțială** – când se referă numai la anumite texte dintr-un astfel de act care, pentru rest, rămân în vigoare.

Abrogarea poate fi însoțită de adoptarea unei noi reglementări în materie, sau poate fi independentă de o nouă reglementare, situație în care se dorește înlăturarea unui act normativ necorespunzător, fără a fi nevoie de înlocuirea sa cu un altul.

Din punct de vedere al formei sale de exprimare abrogarea poate fi **expresă și tacită (implicită)**.

Abrogarea expresă este forma optimă de realizare, deoarece menționarea ei într-un text de lege înlătură orice posibilitate de interpretare.

Tehnica abrogării exprese reclamă ca actele normative ce se abrogă printr-un act ulterior să fie menționat în ordine cronologică. În cazul în care printr-o lege se abrogă mai multe acte normative de valori juridice diferite (spre exemplu, o lege și o hotărâre a guvernului), în textul de abrogare se va urma ierarhia acestora, menționându-se mai întâi legea și apoi hotărârea.

Abrogarea tacită (implicită) intervine în situația în care – fără să fi fost abrogat expres – textul actului normativ este incompatibil cu o nouă reglementare intrată în vigoare.

În acest caz, stabilirea abrogării este rezultatul unei interpretări pe care trebuie să o facă organul competent să aplice actul normativ, chemat fiind astfel să analizeze comparativ vechiul cu noul text și să stabilească diferențele.

Abrogarea, expresă sau tacită trebuie să respecte ierarhia forței juridice a actelor normative. Principiul este că printr-un act cu forță juridică superioară se pot abroga acte normative de aceeași forță sau de o forță juridică inferioară. Invers însă, nu este posibil.

Un important aspect ce merită a fi luat în discuție îl reprezintă **determinarea momentului abrogării**.

Ideea de la care trebuie pornit este aceea că dacă natura are oroare de vid, societatea omenească trebuie să aibă oroare de vidul legislativ¹.

Dacă între momentul ieșirii din vigoare a unui act normativ și cel al intrării în vigoare a altui act normativ care are același obiect de reglementare, trece un anumit interval de timp, în această perioadă ne aflăm în fața unui vid legislativ. Vidul legislativ încurajează dezvoltarea haotică a raporturilor sociale (scăpate de sub controlul legii) într-un sens contrar intereselor societății.

Tocmai de aceea, este necesar ca prin abrogarea unui act normativ să nu se ajungă într-o asemenea situație. De preferat rămâne ca abrogarea unui text normativ să aibă loc în același timp cu intrarea în vigoare a unui text normativ nou, cu același obiect de reglementare.

Abrogarea unei dispoziții sau a unui act normativ are totdeauna caracter definitiv. Nu este admis ca prin abrogarea unui act de abrogare anterior să se repună în vigoare actul normativ inițial.

Într-un act normativ, abrogarea unui text normativ este dispusă de regulă, printr-o dispoziție distinctă, cuprinsă în „Dispozițiile finale și tranzitorii”.

§2. Modificarea unui act normativ constă în schimbarea textului unora sau mai multor articole și alineate ale acestuia și redarea lor într-o nouă formulare. Între abrogare și modificare există o zonă comună: aceea că ambele modalități produc o schimbare în textul afectat, care, fie că nu se mai aplică deloc pentru viitor – în cazul abrogării –, fie că va avea un cuprins diferit – în cazul modificării.

Se poate afirma că modificarea cuprinde – virtual – două momente: acela al abrogării textului anterior (evident numai sub aspectele atinse de modificare) și cel al edictării unei norme diferite de cea anterioară².

În literatura de specialitate modificarea a fost definită ca o amendare parțială a unui act normativ³.

¹ Ibidem, p. 95

² Ibidem, p. 97

³ Ilarie MREJERU, *Op.cit.*, p.136

Rațiunea modificării se găsește, ca și la abrogare, într-o anumită incompatibilitate ce se ivește între cerința socială și reglementarea legală, modificarea fiind în astfel de situații, soluția ce va conduce la restabilirea raportului corect dintre cerința socială și actul normativ.

Ca și în cazul abrogării, formele modificării sunt: **modificarea expresă și modificarea tacită.**

Modificarea expresă constă în înlocuirea unor texte normative cu altele, care introduc o nouă soluție normativă, fie că este vorba de segmente întregi dintr-un act normativ, fie că se referă doar la articole sau alineate. Esențial este ca aceste înlocuiri să fie prevăzute ca atare în actul modificator, arătându-se expres, de exemplu: „*art... se modifică și va avea următorul cuprins*”.

Modificarea tacită (implicită) rezultă din conflictul a două sau mai multe texte din acte normative diferite și operează potrivit aceluiași principiu: *lex posteriori derogat priori*. În mod evident, modificarea tacită nu este dispusă printr-un text de lege, ea putând fi stabilită, ca și în cazul abrogării tacite, pe cale de interpretare.

Alte reguli privitoare la modificare pot fi sintetizate în cele ce urmează:

- modificarea unui act normativ trebuie să se facă printr-un act de aceeași forță juridică cu cel modificat;
- modificarea legislativă trebuie să se integreze sistemului unitar al actului normativ; ea trebuie să reflecte concepția de ansamblu a actului normativ modificat și să păstreze caracterul unitar al acestuia. Din acest punct de vedere:
 - soluțiile promovate prin actul modificator trebuie să fie compatibile cu instituțiile și concepțiile cu care operează actul modificat¹;
 - termenii folosiți în actul normativ modificat trebuie utilizați în același sens și în textele modificatoare;
 - nu numai terminologia, ci întreaga structură a textelor nou introduse trebuie să fie identice cu restul dispozițiilor din actul modificat.

¹ Ibidem, p.139

§3. Completarea

Completarea actului normativ constă în introducerea unor dispoziții noi, cuprinzând soluții legislative și ipoteze suplimentare, exprimate în texte care se adaugă elementelor structurale existente, prin utilizarea unei formule de exprimare cum ar fi: „După articolul... se introduce un nou articol,..., cu următorul cuprins:”.

Completarea poate fi înțeleasă ea însăși ca o modificare, deoarece textul actului normativ devine altul după completare. Mai mult chiar, în unele cazuri, completarea, deși nu se ține de litera textului inițial, îl afectează, ca în cazul în care prin completare se stipulează anumite excepții la acest text, care capătă acum caracterul unei stipulațiuni de principiu¹.

Dacă actul de completare nu dispune numerotarea actului completat, structurile, inclusiv articole sau alineate nou-introduse, vor dobândi numărul structurilor corespunzătoare celor din textul vechi, după care se introduc, însoțite de un indice cifric, pentru diferențiere.

Alte reguli în privința completării:

- completarea trebuie făcută printr-un act cu forță juridică identică cu cea a actului normativ completat; nimic n-ar împiedica însă, ca o lege organică să introducă și texte completatoare într-o lege ordinară, fără ca prin aceasta să-i schimbe natura;
- textele nou introduse în completare trebuie să se încadreze în unitatea de concepție a actului normativ în care sunt introduse; ele trebuie să fie compatibile și cu restul soluțiilor avansate prin acest act normativ;
- este nepermis ca într-un act normativ cu caracter nedeterminat să se introducă prevederi cu caracter temporar, sau invers².

¹ Victor Dan ZLĂTESCU, *Op.cit.*, p.104

² Ilarie MREJERU, *Op.cit.*, p.145

§4. Republicarea

Actul normativ modificat sau completat în mod substanțial se republică având la bază dispoziția cuprinsă în actul de modificare, respectiv de completare.

În vederea republicării actului normativ se realizează integrarea prevederilor modificate sau a celor de completare în ansamblul reglementării, actualizându-se denumirile schimbate între timp, cum ar fi cele ale unor instituții sau localități, dându-se, atunci când s-a dispus expres, o nouă numerotare a articolelor, alineatelor, capitolelor și celorlalte structuri ale actului.

Pe cale republicării nu se pot introduce texte noi, nici modifica cele existente, nici măcar nuanța textului actului normativ.

În sens juridic, republicarea reprezintă un act oficial, el neputându-se realiza decât în baza unei dispoziții exprese dintr-un act normativ.

Consecința logică a republicării este aceea că actele prin care s-a făcut modificarea sau completarea se vedează de conținut. Ele rămân în fondul pasiv al legislației în care se păstrează doar pentru rațiuni de evidență¹.

§5. Derogarea

Derogarea presupune crearea unui câmp de relații sociale cărora nu li se aplică norma specială din domeniu, ci una diferită².

Ideea de derogare implică existența unui act normativ general, care, în mod firesc de altfel – se aplică necondiționat tuturor raporturilor și situațiilor juridice.

Prin actul derogator, unul sau mai multe acte sau situații particulare sunt scoase de sub incidența normei generale, căpătând o reglementare diferită.

Actul de derogare nici nu modifică, nici nu completează actul de la care derogă, act ce rămâne general aplicabil, mai puțin cazurile

¹ Victor Dan ZLĂTESCU, *Op.cit.*, p.107

Derogare – de la lat. *derogo-derogare*, care are semnificația de *a se abate, a*

înlătură

² Ibidem

vizate de derogare. De regulă, derogarea se referă la cazuri de speță care nu prezintă repetabilitate¹.

Derogarea trebuie deosebită de instituția excepției.

Excepțiile sunt prevederi legale în temeiul cărora anumite situații prezentând un grad de generalitate mai redus decât cel al normei de bază primesc o soluție diferită față de soluția normei.

Excepția se integrează în economia normei generale, pe când derogarea nu este integrată în economia acestei norme, este exterioră ei și nu privește decât cazurile unice, nerepetabile.

Altfel spus, norma de derogare nu aduce nici un amendament actului de la care se realizează derogarea, textul acestuia rămânând a se aplica necondiționat la toate situațiile, mai puțin la cea vizată prin derogare.

Derogarea trebuie deosebită și de **modificare**.

Deși nu se confundă cu modificarea, derogarea, atunci când se repetă, poate reprezenta un semnal, în sensul că textul de bază are nevoie de o modificare².

Ca și în cazul celorlalte evenimente legislative, derogarea trebuie făcută printr-un act de aceeași natură (forță juridică) cu cel de la care se derogă.

În literatura de specialitate există opinia potrivit căreia nu poate fi concepută o derogare de la un act normativ cu forță juridică inferioară, făcută printr-un act superior. O astfel de prevedere ar putea fi considerată, mai degrabă, ca o modificare a actului cu forță juridică inferioară³.

În concluzie, derogarea nici nu modifică nici nu completează textul actului normativ, ci doar introduce un regim paralel și diferit de al acestuia, aplicabil într-un caz singular sau într-un număr mic de cazuri. Pentru o mai bună precizare, în textul normativ este indicat ca derogarea să fie precedată de expresia: „*prin derogare de la ...*”.

¹ Ibidem

² Ilarie MREJERU, *Op.cit.*, p.152

³ Ibidem

§6. Suspendarea

În cazuri speciale, aplicarea unui act normativ poate fi suspendată printr-un alt act normativ de același nivel sau de nivel superior. În această situație se vor prevedea, în mod expres, data la care se produce suspendarea, precum și durata ei determinată.

La expirarea duratei de suspendare actul normativ sau dispoziția afectată de suspendare reîntră de drept în vigoare.

Prelungirea suspendării ori modificarea sau abrogarea actului normativ ori a dispoziției suspendate poate face obiectul unui act normativ sau al unei dispoziții exprese, cu aplicare de la data expirării suspendării.

§7. Rectificarea

În cazul în care, după publicarea actului normativ, se descoperă erori materiale în cuprinsul său, se procedează la publicarea unei note cuprinzând rectificările necesare.

Nu este permisă modificarea prevederilor unor acte normative prin recurgerea la operațiunea de rectificare, care trebuie limitată numai la erorile materiale.

Rectificarea se face la cererea organului emitent.

Secțiunea 4

Sistematizarea actelor normative

Totalitatea actelor juridice normative constituie sistemul legislației unei țări. Multitudinea și varietatea actelor normative fac ca folosirea lor – în lipsa unei organizări – să fie foarte greoaie. De aceea, în scopul bunei cunoașteri și aplicări a normelor juridice s-a impus sistematizarea actelor normative în vigoare potrivit unor criterii obiective și subiective.

Sistematizarea actelor normative are ca finalitate elaborarea unor culegeri de acte normative, colecții sau coduri.

Există multe criterii de sistematizare. Cele mai importante sunt criteriile **cronologice** (ordinea apariției actelor normative) și cele ce privesc **forța juridică** (categoria) actului normativ (legi, decrete, hotărâri, etc.).

Principalele forme de sistematizare a actelor normative sunt:

- încorporarea
- codificarea

§1. Încorporarea este forma cea mai simplă de sistematizare și constă în gruparea actelor normative în diverse colecții sau culegeri în raport de criterii exterioare – cronologice, alfabetice, pe ramuri de drept sau instituții juridice.

Ceea ce este caracteristic pentru încorporare este faptul că operația de sistematizare utilizează materialul normativ așa cum este el alcătuit fără a aduce vreo schimbare de conținut, fără vreo modificare în actele normative¹, corectându-se, eventual, anumite erori materiale sau greșeli gramaticale.

Încorporarea poate fi:

- **oficială** – când este realizată de către organe de stat cu competențe în acest sens (colecții de legi, decrete, hotărâri publicate periodic);
- **neoficială** – când încorporarea este realizată de persoane particulare (îndrumare legislative).

§2. Codificarea este o formă superioară de sistematizare a actelor normative și constă în cuprinderea tuturor sau aproape tuturor actelor normative dintr-o ramură de drept, în prelucrarea și alcătuirea unui singur act normativ nou, cu un conținut și o formă unitare, cât mai complet și mai încheiat - **codul*** - cu forță juridică egală cu a legii².

¹ Ion CRAIOVAN, *Op.cit.*, p.270

² Cuvântul *cod* vine de la cuvântul latin *codex*, care înseamnă o reuniune de tăblițe de lemn acoperite cu un strat de ceară pe care se scria cu un stil; tăblițele erau legate împreună, formând un fel de carte. Numele de *Codex* a fost dat pentru prima oară colecțiilor de legi în sec. al III-lea și al IV-lea d. Cr. când s-au realizat codurile Gregorianus și Theodosianus.

² Ibidem

Codificarea se deosebește de încorporare atât în ceea ce privește obiectul sistematizării cât și în privința forței juridice a rezultatului codificării.

Fiind nu numai o formă de sistematizare a legislației ci și o componentă a activității de legiferare, elaborarea actului de codificare – codul – este de competență exclusivă a organului legiuitor.

În vederea adoptării unui cod, legiuitorul desfășoară o activitate complexă ce poate cuprinde¹:

- prelucrarea și ordonarea logică a întregului material normativ;
- îndepărtarea normelor depășite (perimate);
- completarea lacunelor prin introducerea unor norme noi (novație legislativă);
- utilizarea unor mijloace moderne de tehnică legislativă.

Deși are forța juridică a unei legi, „codul – apreciază prof.

N.Popa – *nu este o lege obișnuită, el este un act legislativ unic, cu o organizare internă aparte, în care normele juridice sunt așezate într-o consecutivitate logică stringentă, după un sistem bine gândit, care reflectă structura internă a ramurii de drept respective*”².

Codul – ca rezultat al sistematizării superioare –, are drept trăsături specifice: claritatea, precizia, integralitatea în expunere, caracter practic, logică, frumusețea stilului³.

Secțiunea 5

Consiliul Legislativ – organ specializat de elaborare și coordonare legislativă

Activitatea de legiferare fiind extrem de complexă reclamă cu necesitate existența unui organ (organism) specializat, de coordonare, cu vocație legislativă la nivelul țării.

¹ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.242

² Ibidem, p.243

³ Ibidem.

Menirea acestui organ specializat de coordonare nu este de a suplini sau știrbii atribuțiile legiuitorului (parlament, guvern, ș.a.) – care își păstrează totdeauna rolul decisiv în legiferare – ci, de a ajuta, de a interveni – nu în substanța reglementării – ci sub aspectul tehnic și științific de coordonare a actului normativ ce se adoptă, cu întregul sistem al legislației (cu actele normative deja în vigoare).

Originile organului de tehnică legislativă se regăsesc în Franța, mai precis în acel **Conseil du Roi**, atașat persoanei regelui, care-l însoțea permanent pe acesta, asistându-l în toate problemele politice, legislative, administrative sau judecătorești.

În timpul lui Ludovic al XIV-lea, acest consiliu s-a divizat în *Parlament* – organ cu atribuții legislative și *Consiliul de Stat* – cu o competență largă, privind toate problemele statului.

Consiliul de Stat a funcționat până în timpul Revoluției, când a fost suprimat, fiind însă reînființat sub Consulat.

Principala operă a Consiliului de Stat a fost **Codul Civil Napoleonian** ce a constituit un moment esențial în definirea marelui sistem de drept romano - germanic¹.

Consiliul de Stat își desfășoară activitatea și astăzi, reprezentând una dintre instituțiile fundamentale ale statului francez, hotărârile sale, chiar dacă au doar un caracter consultativ, „sunt foarte des luate în considerare”².

În România, **Consiliul Legislativ** este o instituție de tradiție, originile sale coborând în secolul al XVIII-lea, când, la 1 ianuarie 1818, în Moldova, s-a înființat instituția „jurisconsultului statului” care avea printre alte atribuții și descoperirea lipsurilor legislației și de a fi „...cel dintâi care va arăta cărmuirii...îndreptările la care corpul legilor are trebuințe”³. Constantin Skeleti „bărbat erudit și

¹ Victor Dan ZLĂTESCU, *Panorama marilor sisteme contemporane de drept*, Ed. Continent XXI, 1994, p.112

² Pierre PACTET, *Institution politiques. Droit constitutionnel*, Paris, Ed. Masson, 1993, p.484.

³ Victor Dan ZLĂTESCU, *Introducere în logistica formală...*, p.165

experimentat în legi”, a fost primul care a ocupat acest post, urmat de Christian Flechtenmacher.

„Jurisconsultul statului” studia hotărârile judecătorești pentru a sesiza evoluția jurisprudenței și a face propuneri legislative corespunzătoare, drept pentru care hotărârile primeau calificativele de „pravilnic”, și „nepravilnic”.

„Obștescul divan”, constituit în Principate în baza Convenției de la Balta Liman în 1849, reprezenta un adevărat consiliu consultativ al Domnului.

În 1859, s-a înființat Comisia centrală de la Focșani căreia i s-au trasat, printre altele, și atribuțiile unui adevărat Consiliu Legislativ: să realizeze unificarea codurilor și legilor celor două principate și să semnaleze Domnului lacunele și defectele legilor. Comisia și-a încetat activitatea după realizarea Unirii Principatelor.

Prin legea adoptată în 1862 s-a înființat un „comitet provizoriu de legislație”, compus din toți miniștrii și dintr-un număr egal de deputați, aleși de Adunare, prezidat de primul ministru și însărcinat cu elaborarea proiectelor de legi.

La 1 februarie 1864, a fost votată legea pentru înființarea **Consiliului de Stat** (inspirat după modelul francez) prezidat chiar de Domnitor.

Timp de trei ani, cât a durat activitatea Consiliului, au fost adoptate acte juridice normative remarcabile: Codul penal și de procedură penală, Codul civil și cel de procedură civilă, Legea de organizare judecătorească.

Consiliul a fost desființat de Adunarea Constituantă din 1866 (pe baza unei Constituții pe care chiar el o elaborase), ulterior, ideea reînființării acestuia fiind susținută de cunoscute nume ale epocii: Grigore M. Sturdza, Ion Brătianu, C. Dissescu, G. Paladi (care afirmase: „*consiliul ar reprezenta elementul inteligenței iar parlamentul, elementul voinței*”)*, Alexandru Marghiloman, Vintilă Brătianu, D. Alexandresco, I. Tanoviceanu, Alexandru Oteteleșanu, Virgil Madgearu.

* La rândul său citându-l pe J. Stuart Mille

În urma eforturilor depuse, **Consiliul Legislativ** a fost consacrat în Constituția din 1923 (art. 20) și înființat prin Legea Mârzescu din 1925.

Consiliul Legislativ a realizat ulterior, importante performanțe legislative precum: unificarea legislației cu cea din provinciile alipite la România după 1918, Codul civil și Codul comercial.

Consiliul legislativ și-a încheiat activitatea o dată cu instalarea regimului socialist; a fost reînființat în 1971 și a fost condus de un consiliu științific având în frunte pe prof. Ioan Ceterchi, nume de referință în rândul teoreticienilor dreptului românesc.

După 1989, Constituția din 1991 a consacrat **Consiliul Legislativ**, ca organ consultativ al Parlamentului „care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații. El ține evidența oficială a legislației”.

În dezvoltarea dispozițiilor constituționale a fost adoptată **Legea nr. 73 din 3 noiembrie 1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ***.

Potrivit acestei legi, Consiliul Legislativ are următoarele atribuții:

- analizează și avizează proiectele de legi, propunerile legislative și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului, în vederea supunerii lor spre legiferarea sau adoptare, după caz;
- analizează și avizează, la cererea președintelui comisiei parlamentare sesizate în fond, amendamentele supuse dezbaterii comisiei și proiectele de legi sau propunerile legislative primite de comisie după adoptarea lor de către una dintre Camerele Parlamentului;
- realizează nemijlocit sau coordonează, din dispoziția Camerei Deputaților sau a Senatului, elaborarea unor proiecte de coduri sau de alte legi de complexitate deosebită;

* Publicată în Monitorul Oficial nr. 260 din 5 noiembrie 1993

- elaborează, din dispozițiile Camerei Deputaților sau a Senatului ori din proprie inițiativă, studii pentru sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației și face, pe această bază, propuneri Parlamentului și, după caz, Guvernului;
- examinează conformitatea legislației cu prevederile și principiile Constituției și sesizează birourile permanente ale Camerelor Parlamentului și, după caz, Guvernul asupra cazurilor de neconstituționalitate constatate; prezintă, în cel mult 12 luni de la înființare, propuneri pentru punerea de acord a legislației anterioare Constituției cu prevederile și principiile acesteia;
- ține evidența oficială a legislației și organizează informizarea sistemului de evidență;
- coordonează elaborarea și editarea de repertorii legislative, culegeri de acte normative în limba română și în alte limbi și avizează, în vederea publicării, sub aspectul concordanței cu evidența oficială a legislației, culegerile elaborate de alte autorități sau persoane fizice ori juridice;
- păstrează câte un exemplar din originalele copiilor elaborate și ale decretelor de promulgare a acestora;

Proiectele de legi și propunerile legislative se supun dezbaterii Parlamentului cu avizul Consiliului Legislativ.

Avizul este consultativ și are ca obiect:

- concordanța cu Constituția a reglementării propuse, precum și natura legii;
- înlăturarea contradicțiilor sau necorelărilor dintre prevederile proiectului de lege sau al propunerii legislative și asigurarea caracterului complet al acestora, respectarea normelor de tehnică legislativă;

- prezentarea implicațiilor noii reglementări asupra legislației în vigoare, prin identificarea dispozițiilor legale care, având același obiect de reglementare, urmează să fie abrogate, modificate sau unificate, precum și prin evitarea reglementării unor aspecte identice în acte normative diferite.

În îndeplinirea atribuțiilor sale, Consiliul Legislativ colaborează cu autoritățile administrației publice și cu instituțiile publice de specialitate.

Acestea sunt obligate să asigure în termenele și în condițiile stabilite de Consiliul Legislativ, informațiile și documentațiile solicitate de acesta și să-i acorde sprijinul necesar îndeplinirii atribuțiilor sale.

CAPITOLUL II

ACTUL JURIDIC INDIVIDUAL

Secțiunea 1

Conceptul realizării dreptului

§1. Considerații generale

Dreptul – ca produs al societății – se impune în scopul reglementării raporturilor dintre oameni, încercând să evite și să aplaneze conflictele sociale.

Scopul dreptului este realizarea unui echilibru de interese, din care să rezulte armonia socială, satisfacerea necesităților de ordin moral și material ale fiecărui om și ale societății în ansamblu.

Armonia socială se realizează prin jocul a doi factori, a căror importanță variază în funcție de epoca istorică în discuție: un factor de ordin moral, ideal – **ideea de justiție**¹ și un factor de ordin practic, utilitar, **ideea de ordine**.

Societatea, pentru a exista și a se dezvolta, are nevoie de stabilitate în instituțiile ei organice, de siguranța desfășurării activității sociale, de **ordine socială**. Această ordine însă, nu se poate realiza decât dacă se inspiră, la rândul ei, dintr-un ideal superior, de ordin moral, care să impregneze instituțiile societății. Aceasta este **ideea de justiție**.

Dreptul nu este altceva decât o tranzacție între aceste două elemente. În cursul istoriei, lupta se dă între justiție și ordine, triumfând când una când cealaltă. Este lupta între elementul dinamic

¹ *Dreptul este un fel de comportament, care are ca scop să realizeze, în același timp, ordine socială și justiție*”(A. Hauriou, „L'ordre social, la justice et le droit”, Revue trimestrielle, 1927, p. 820)

și elementul static. Ordinea învinge în cele din urmă, integrându-și sau nu, noi elemente de justiție. De multe ori, ordinea triumfă în detrimentul justiției, în interesul societății.

Ordinea este echilibrul social, bazat pe stabilitatea instituțiilor, pe **existența normelor dreptului** (a actelor juridice normative), dar și pe **realizarea acestora**, pe transpunerea comandamentelor juridice în realitatea socială.

Dreptul există pentru a se realiza, iar realizarea lui reprezintă viața și realitatea dreptului, ea este chiar dreptul¹. Ordinea constituie premisa esențială a coeziunii sociale, fiind condiționată de existența sistemelor normative și de traducerea în viață a conținutului preceptiv al acestora.

Componentă a ordinii sociale, nucleul acesteia este **ordinea de drept, ordinea juridică** care reprezintă desfășurarea vieții sociale în conformitate cu prevederile normelor juridice; ordinea juridică este „*unitatea armonică a unor norme de drept, aplicată efectiv în viața unei colectivități*” (E. Speranția).

Realizarea dreptului (a normelor juridice constituite în acte normative) înseamnă traducerea în viață a **drepturilor și obligațiilor prevăzute, a prescripțiilor normative cuprinse în normele de drept**.

A da viață prevederilor cuprinse în actele normative nu este posibil fără participarea tuturor subiectelor de drept: cetățeni, organe de stat, organizații nestatale.

Deoarece realizarea dreptului în vigoare (dreptul pozitiv) presupune impactul modelului de conduită din sistemul de norme elaborat de legiuitor asupra realității vii, analiza acestei realizări s-ar orienta către²:

- modul de implementare a actelor normative în țesătura relațiilor sociale;
- modul în care conținutul actelor normative coincide cu interesele, idealurile individuale și comunitare;

¹ Rudolf von IHERING, *L'esprit du droit romain*, t.III, p.15 (cit. de Nicolae Popa, *Op.cit.*, p. 256)

² Ghe. MIHAI, Radu MOTICA, *Fundamentele dreptului. Teoria și filosofia dreptului*, București, Ed. ALL, 1997, p.154 și urm.

- transformarea semnificației normei juridice din starea ei de obligație exterioară în una interioară conștiinței destinatarilor.

Realizarea dreptului implică în cel mai înalt grad personalitatea fiecărui individ al cărui comportament este reglementat de normele juridice¹. Norma juridică își realizează scopul, menirea în relație directă cu forța sa morală, cu raționalitatea sa, în afara faptului că, la nevoie, se poate sprijini pe coerciția statală. „*Un text de lege care se aplică* – spunea M. Djuvara – *nu are putere numai pentru că este text de lege și pentru că poate pune în mișcare forța publică, dar fundamentul lui rațional stă în faptul, că el răspunde unei necesități morale a societății respective. Legea nu poate să fie imorală, altfel se prăbușește chiar fundamentul și explicația sa logică*”².

Eficiența normelor legale depinde de nivelul cunoașterii lor, precum și de gradul de acceptare de către grupurile sociale³. Dreptul trebuie să fie astfel definit încât să nu genereze ezitări și controverse; condițiile de aplicare a dreptului să fie riguros definite. Este necesar să existe în cadrul regulilor de drept o anumită reducere și concentrare a materiei juridice, dispozițiile generale, de altfel – cuprinzând atât ipotezele cât și soluțiile⁴.

Înțeleasă ca un moment esențial în viața dreptului, realizarea sa reprezintă „o confruntare a modelului general de conduită, construit de legiuitor, cu realitatea concretă”⁵, reprezintă „procesul implementării prescripțiilor normelor juridice în viața socială, prin respectarea și executarea lor de către membrii societății și aplicarea lor de către organele de stat competente”⁶.

¹ Ion CRAIOVAN, *Op.cit.*, p.271

² Mircea DJUVARA, *Op. cit.*, vol. II, p.147

³ Edward A. ROSS, *Social Control. A Survey of the Fundation of Order*, 1901

⁴ Jean DABIN, *Op.cit.*, p.118 - 159

⁵ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.257

⁶ Dumitru MAZILU, *Teoria generală a dreptului*, București, Ed. ALL BECK, 1999, p.254

§2. Formele realizării dreptului

Dreptul se realizează, în principal, pe două căi:

- prin respectarea normelor juridice (onerative, prohibitive, permissive) de către membrii societății
- prin aplicarea normelor juridice de către organele de stat abilitate (competente)¹

A. Realizarea dreptului pe calea respectării normelor juridice

Normele juridice constituite în acte normative își ating scopul pentru care au fost elaborate, în primul rând, **prin simpla lor respectare de către cetățeni**, de către organele de stat ori de către alte organisme sociale.

În activitatea cotidiană, fiecare individ social, în orice loc și în orice moment (în familie, pe stradă, la locul de muncă) realizează dreptul, transpune în viața socială comandamentul juridic cuprins în norma juridică, printr-o elementară activitate de respectare a normelor juridice, fie abținându-se de la săvârșirea unor fapte interzise prin normele juridice prohibitive, fie acționând în conformitate cu conduita impusă de normele juridice onerative (care obligă la săvârșirea unor acțiuni).

Activitatea de realizare a dreptului prin respectarea normelor juridice poate fi rodul unei gândiri și acțiuni conștiente, raționale a oamenilor care consimt astfel să se supună regulilor de drept instituite în societate cu scopul declarat al asigurării ordinii sociale, al progresului social și al binelui comun (public).

În orice grupare umană, **normele juridice** (și nu numai cele juridice) **sunt respectate fie din convingere, fie de teama sancțiunii** care ar putea fi aplicată, la nevoie, de către forța coercitivă (publică) a statului.

¹ „Există două condiții minime, necesare și suficiente pentru o bună funcționare a unui sistem legal: cetățenii să se supună normelor de drept, iar funcționarii să considere aceste reguli ca standarde oficiale de comportament, aplicându-le întocmai” (H.L.A. HART, *The concept of Law*, p.113 – cit de Nicolae POPA, *Op.cit.*, p. 259)

În cele mai multe dintre situații, normele juridice sunt respectate din **convingere**, oamenii conștientizează necesitatea de a se conforma preceptelor normative, în absența căroră, nu ar exista ordine, ci haos, dezordine, culminând cu dezintegrarea socială, dispariția vieții și a colectivității umane.

În alte situații, așa cum am arătat, sub presiunea socială (a mediului social în care își duc existența socială) sau de teama sancțiunii* oamenii respectă normele juridice ale căror destinatari sunt.

Eficacitatea sancțiunii în ceea ce privește influențarea conduitelor umane, este dependentă de trei factori:

- probabilitatea de a fi aplicată o sancțiune;
- gradul de raționalitate al subiectului de drept implicat;
- însemnătatea relativă a avantajelor presupuse a fi obținute prin încălcarea regulilor de drept¹.

În oricare dintre aceste două situații (respectarea din convingere sau de teama sancțiunii), „subordonarea conduitei individuale față de conduită – tip conținută în normele de drept, subordonare ce se concretizează fie în acte de respectare a legii, fie în acte de executare a prescripțiilor juridice devine, – subliniază prof. N. Popa, – o formă importantă de realizare a dreptului”².

În legătură cu această primă formă de realizare a dreptului, literatura de specialitate³ reține anumite trăsături, caracteristici ale acesteia. Astfel:

- respectarea și executarea prescripțiilor normelor juridice de către membrii colectivității, de către instituții și organizații, este cea mai bogată formă de realizare a dreptului atât sub aspectul participării (cetățenii și

* Pentru o amplă teorie a sancțiunii juridice, vezi Mihai BĂDESCU, *Sancțiunea juridică*, București, Ed. ALL BECK, 2001

¹ Fr. RIGAUX, *Introduction à la science du droit*, Edition Ouvrieres, Bruxelles, 1974, p.141 - 165

² Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.261

³ Vezi, Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.262 și urm.; Ion CRAIOVAN, *Op.cit.*, p.272; Dumitru MAZILU, *Op.cit.*, p.254 și urm.; Ghe. MIHAI, Radu MOTICA, *Op.cit.*, p.157.

organizațiile sociale sunt subiectele de drept cele mai numeroase), cât și sub aspectul frecvenței actelor juridice încheiate;

- această formă de realizare a dreptului înseamnă conformarea conduitei subiectelor de drept cu dispozițiile imperative sau permissive ale normelor juridice, ca efect al înțelegerii de către membrii colectivității a necesității respectării acestor dispoziții și – în consecință – a acceptării lor în desfășurarea relațiilor statornicite între ei și organele statului;
- subordonarea conduitelor umane este în directă relație cu acceptarea comandamentelor juridice (a normelor juridice) în care destinatarii ar trebui să găsească raționalitate, justificare, satisfacere a interesului;
- din punct de vedere tehnico- juridic, activitățile implicate în realizarea dreptului prin această formă sunt relativ mai simple, în sensul că nu se cer îndeplinite anumite condiții (speciale) de fond sau de formă (se pot desfășura, spre exemplu, fără încheierea unui act scris și fără crearea unor raporturi juridice);
- respectarea și executarea prescripțiilor normelor juridice este un proces conștient – vădind nivelul educației și, în general al culturii juridice a membrilor colectivității – în cadrul căruia ei își valorifică drepturile subiective, cu luarea în considerație și a obligațiilor ce le incumbă, în procesul interacțiunii sociale;
- realizarea dreptului pe această cale reprezintă o componentă de bază a climatului de ordine și legalitate care trebuie să existe într-o societate civilizată.

B. Realizarea dreptului prin aplicarea normelor juridice de către organele de stat competente

Aplicarea normelor juridice de către organele statului (aplicarea dreptului) presupune o activitate concretă desfășurată de către organele statului îndrituite prin lege să aplice dreptul, să facă acte de aplicare a dreptului.

Definită drept procesul de elaborare și realizare a unui sistem de acțiuni statale în vederea transpunerii în practică a dispozițiilor și sancțiunilor normelor de drept¹ aplicarea dreptului cuprinde acțiunile statale necesare pentru transpunerea în practică a normelor juridice și, implicit, pentru protejarea juridică a drepturilor subiective.

Față de prima formă de realizare a dreptului, această formă de realizare se deosebește prin faptul că implică intervenția unui organ de stat care acționează în limitele competenței sale ca purtător al autorității statale, determinând subiectele de drept – prin intermediul actului individual de aplicare – să se conformeze dispoziției normative.

Realizarea dreptului prin această formulă presupune nașterea unui raport juridic în care, întotdeauna, un subiect de drept este un organ de stat.

În activitatea lor de transpunere în viața socială a comandamentelor juridice cuprinse în normele de drept, organele statului emit acte de aplicare, care sunt acte de putere cu caracter individual, concret (se referă la o singură situație, la un singur caz individual, concret).

Prin intermediul actelor de aplicare sunt concretizate – în limita competenței ce le este repartizată prin normele juridice – drepturile subiective și obligațiile juridice corelative ale subiectelor în cadrul unor raporturi juridice determinate.

Așadar, în unele situații, prin actul individual de aplicare a dreptului, organul de stat competent nu face altceva decât să constate existența drepturilor (dar și obligațiilor) unor subiecte concret

¹ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p. 264 și urm.

determinate într-un raport juridic. Subliniem faptul că organele de stat **constată**, nicidecum stabilește, determină **ex novo** aceste drepturi și obligații*.

În alte cazuri, prin acte individuale de aplicare a dreptului, organele de stat competente restabilesc ordinea juridică încălcată prin aplicarea sancțiunii normei juridice încălcate.

În opinia unor autori, aplicarea dreptului ar privi numai constrângerea de stat, ar însemna doar restabilirea ordinii încălcate, iar actele de aplicare a dreptului nu ar avea valoare juridică propriu-zisă decât prin aceea că ele stabilesc drepturi și obligații încălcate sau relații cu privire la o anumită valoare.

Printr-o opinie contrară și, - după părerea noastră - perfect pertinentă, prof. N. Popa afirmă că: „*A restrânge aplicarea dreptului de către organele de stat doar la aplicarea constrângerii, înseamnă să se sărăcească procesul aplicării dreptului de o parte importantă a conținutului său... Actul de aplicare a dispoziției unei norme de drept diferă prin conținut, prin scop și prin destinație de actul de aplicare a sancțiunii normei de drept*”¹.

Așadar, actele individuale de aplicare sunt emise fie în situația încălcării unor norme juridice², fie când nu este vorba de asemenea încălcări³.

* Drepturile subiective și obligațiile juridice corelative sunt stabilite (determinate) de actul juridic normativ în baza căruia organul de stat emite actul individual de aplicare

¹ Vezi, în acest sens, I. GORGĂNEANU, A. OLARU, *Cu privire la perspectiva axiologică în abordarea fenomenului juridic*, în Revista de filozofie, nr. 5, 1975, p.624 (cit. de Nicolae POPA, *Op. cit.*, p.265)

² Situație în care, prin actele de aplicare se urmărește sancționarea celor ce au acționat în disprețul dispoziției normative (*procesele verbale* de constatare a unor contravenții, *decizii administrative*, *acte de impunere* eliberate de un organ financiar asupra unui subiect impozabil, *hotărâri judecătorești* date în soluționarea unor cauze, etc.). Actele de aplicare pot impune fie o sancțiune negativă (în situațiile de mai sus) fie una pozitivă (acte prin care se conferă distincții, premii, ordine, etc.)

³ Asemenea situații, - când de fapt se constată drepturi subiective și obligații juridice corelative - pot privi spre exemplu, eliberarea la cerere, de către autoritatea statală competentă, a unui act constatator (ex.: autorizație de construirea a unui imobil, certificatul de naștere, de deces, cartea de identitate, permis de conducere, pașaport, autentificarea unor acte, etc.)

Aplicarea dreptului presupune operarea unei treceri de la general (norma juridică) la particular (actul de aplicare individual, concret, al organului de stat).

În legătură cu această afirmație, alături de alți autori¹, suntem de părere că nu poate fi vorba despre o aplicare normativă a dreptului atunci când se invocă faptul că majoritatea hotărârilor guvernului sunt elaborate pentru a aplica prevederi cuprinse în diferite legi². Dimpotrivă, hotărârile guvernului sunt acte normative elaborate pentru executarea legilor (adoptate de către parlament), care nu privesc situații determinate, concrete, individuale ci urmăresc asigurarea cadrului organizatoric general de aplicare a legii. „Ele – afirmă prof. N.Popa – nu pot fi în nici un caz **extra legem** (cu atât mai puțin **contra legem**) și nu dau naștere nemijlocit la raporturi juridice concrete, nu sunt manifestări de voință ale unui organ de stat într-un raport de drept individualizat”³.

Secțiunea 2

Actul de aplicare a dreptului

§1. Noțiunea și trăsăturile actului de aplicare a dreptului

Aplicarea dreptului are drept finalitate emiterea **actului de aplicare**. Actul de aplicare este deosebit de important pentru că naște, modifică sau stinge raporturi juridice, generează drepturi și obligații față de persoanele la care se referă.

¹ Spre exemplu, Nicolae POPA (*Op. cit.*, p.265), Ion DOGARU, Dan Claudiu DĂNIȘOR, Ghe. DĂNIȘOR (*Teoria generală a dreptului*, Ed. Științifică, București, 1999, p. 351)

² Opinie împărtășită de Ghe. BOBOȘ (*Teoria generală a dreptului*, Cluj, 1983, p.235)

³ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.266

Trăsăturile actului de aplicare vor fi evidențiate în cele ce urmează. Astfel:

- spre deosebire de actul normativ - care conține reguli de conduită cu caracter tipic, general și impersonal, **actul de aplicare conține dispoziții cu caracter individual, concret.** Scopul actului de aplicare este determinat de actul normativ. Având caracter individual și nu general – obligatoriu (ca al actului normativ), actul de aplicare este nemijlocit legat de activitatea unui organ de stat nominalizat și a altor subiecte concret determinate¹;
- **actul de aplicare dă naștere întotdeauna unor raporturi juridice,** spre deosebire de actul normativ care nu creează *ipso jure*, raporturi juridice²;
- spre deosebire de actul normativ, **actul de aplicare nu presupune intervenția vreunui alt act juridic** pentru a asigura realizarea conținutului lor; actul de aplicare este el însuși emis în vederea realizării dispoziției sau sancțiunii cuprinse în actul normativ²;
- spre deosebire de actul normativ – care este elaborat de o categorie de organe de stat precis determinată prin lege (parlament, președinte, guvern, organe ale administrației locale) – **actele de aplicare pot fi emise de către orice organ al statului, iar uneori, în limite determinate, chiar și de organizații nestatale;**
- **emiterea actelor de aplicare nu este numai un drept al organelor de stat, ci și o obligație juridică;**
- dacă adoptarea actului normativ comportă respectarea anumitor reguli și proceduri de elaborare (norme de tehnică legislativă), **emiterea actului de aplicare nu este**

¹ Ibidem, p. 267

• Spre exemplu, o hotărâre judecătorească – act de aplicare a dreptului – produce efecte juridice imediat după pronunțare, spre deosebire de o lege care nu dă naștere unor raporturi juridice concrete chiar din momentul intrării în vigoare (publicării, de cele mai multe ori).

² Dumitru MAZILU, *Op.cit.*, p.259

condiționată de respectarea unei proceduri prestabilite. Pentru că au un caracter subordonat, derivat (aparțin de altfel ordinii subnormative) actele de aplicare sunt elaborate în mod foarte diferit de la o ramură de drept la alta sau chiar în cadrul aceleiași ramuri de drept de la o instituție la alta.

Fiind numeroase și diverse, în privința actelor de aplicare nu se pot stabili reguli referitoare la o posibilă tehnică a emiterii acestora; fiecare act de aplicare urmează reguli specifice de adoptare, de reformare, de modificare, de structură, de formă¹;

- **actul de aplicare devine obligatoriu și își epuizează efectele din momentul aducerii la cunoștința celor interesați**, spre deosebire de actul normativ care devine general – obligatoriu din momentul intrării în vigoare și care acționează impersonal, difuz și continuu până la scoaterea sa din vigoare;
- **din momentul aducerii la cunoștință celor interesați, curge și termenul înăuntrul căruia actul de aplicare poate fi contestat de către partea nemulțumită**;
- spre deosebire de activitatea de executare și respectare a actelor normative, unde cetățenii pot încheia, prin acord de voință raporturi juridice, **actele de aplicare apar totdeauna prin voința unilaterală a unui organ al statului**;
- spre deosebire de controlul legalității actelor normative – care cunoaște un sistem de garanții specifice (controlul parlamentar sau judecătoresc); **controlul legalității actelor de aplicare cunoaște forme și modalități aflate la dispoziția părților participante în acel raport juridic²**. Actele de aplicare pot fi supuse controlului ierarhic sau judecătoresc.

¹ Nicolae POPA, *Op.cit.*, p.267

² *Ibidem*, p.268

§2. Etapele procesului de aplicare a dreptului

Ca și în privința actelor juridice normative – unde am identificat etapele procesului de adoptare (elaborare) a acestora, - va trebui să sesizăm existența unor asemenea etape și în ceea ce privește activitatea de aplicare a dreptului

Fazele procesului de aplicare a dreptului constituie – așa cum apreciază prof. N. Popa -, „*etape esențiale și necesare în desfășurarea procesului de aplicare a normelor juridice, implicând atât operațiuni de conceptualizare cât și activități tehnico-materiale de înfăptuire practică a prevederilor legale*”¹.

Aplicarea dreptului cunoaște următoarele etape:

- stabilirea stării de fapt;
- alegerea normei juridice aplicabilă stării de fapt;
- interpretarea normei juridice aplicabile (dacă este cazul);
- emiterea actului de aplicare și aducerea la cunoștința celor interesați.

A. Stabilirea stării de fapt

Stabilirea stării de fapt presupune cercetarea și cunoașterea situației concrete, a cauzei aflate în fața organului de aplicare și care urmează să capete soluționarea juridică concretizată în elaborarea actului de aplicare.

În acest sens:

- vor fi culese și consemnate datele concludente, relevante, în scopul înțelegerii situației reale prin aprecierea materialului rezultat din cercetările și verificările efectuate;
- cauza supusă soluționării juridice trebuie să fie lămurită din toate punctele de vedere, fie că este vorba despre o faptă juridică licită sau o faptă care contravine prevederilor normelor juridice;

¹ Ibidem, p.269

- vor fi avute în vedere împrejurările concrete datorate acțiunilor oamenilor cât și consecințe ale unor evenimente, de producerea cărora legea leagă efecte juridice¹.
- materialul documentar adunat trebuie să ofere date factice, informații reale în măsură să contureze circumstanțele cauzei, să conducă la convingeri ferme, să înlăture dubiile și neclaritățile.

Stabilirea stării de fapt urmărește dacă datele obținute prin diferite mijloace (reconstituiri, consultări de documente, declarații ale martorilor, expertize, etc.) sunt în concordanță cu realitatea concretă, ceea ce înseamnă aflarea adevărului obiectiv. Pe baza adevărului obiectiv, organul de aplicare își poate forma convingerea cu privire la măsurile temeinice și legale ce trebuie luate prin actul de aplicare.

Stabilirea stării de fapt comportă un grad de dificultate diferit de la o situație concretă la alta. Ea poate fi mai simplă sau mai complexă în raport de complexitatea actului de aplicare în cauză*.

B. Alegerea normei juridice aplicabile stării de fapt

După stabilirea stării de fapt, organul de aplicare a dreptului trebuie să identifice și să aleagă (selecționeze) acele dispoziții normative pe baza cărora va trebui să-și fundamenteze actul de aplicare.

Numai o corectă încadrare juridică a stării de fapt conferă actului de aplicare legalitate.

Denumită și „critică” (selecționarea) normei, cea de-a doua etapă a procesului de aplicare a dreptului presupune:

- selectarea normei juridice (nominalizarea ei);
- verificarea autenticității acesteia (forța juridică a ei, dacă mai este în vigoare sau a suferit influențele unor evenimente legislative);

¹ *Ibidem*, p.270

* Spre exemplu, stabilirea stării de fapt de către instanța de judecată, în situația săvârșirii unei infracțiuni, este mult mai dificilă și complexă decât procedura stabilirii stării de fapt de către notar când i se solicită eliberarea unei copii legalizate (autentificate) după un înscris.

- determinarea conținutului ei și corespondența cu alte norme juridice;
- sesizarea eventualelor erori de redactare;
- rezolvarea – dacă este cazul – a situațiilor generate de existența unor norme conflictuale, etc.

C. Interpretarea normei juridice aplicabile

Dacă norma juridică selecționată și în baza căreia va fi fundamentat actul de aplicare, nu este pe deplin corespunzătoare situației de fapt, vor fi necesare operațiuni de lămurire a acesteia, adică va fi nevoie de interpretare.

Interpretarea normelor juridice reprezintă o condiție deosebit de importantă a unei corecte aplicări a dreptului. Pentru aceasta, organul de aplicare va trebui să cunoască și să utilizeze întreaga gamă de metode și procedee care alcătuiesc tehnica interpretării juridice.

D. Emiterea actului de aplicare și aducerea la cunoștință celor interesați

Emiterea actului de aplicare - ca ultimă etapă a procesului de aplicare - constă în elaborarea deciziei juridice, ca rezultat firesc al procesului desfășurat de organul de stat competent.

Activitatea de elaborare și redactare a actelor de aplicare presupune îndeplinirea unor cerințe de conținut și de formă ce variază de la o categorie de norme juridice la alta, de la o ramură de drept la alta.

După emiterea (elaborarea) actului de aplicare, acesta este adus la cunoștință celor interesați.

Cele patru etape ale procesului de aplicare a dreptului, departe de a-l fragmenta sau fărâmița, se constituie într-un tot unitar; ele se întrepătrund și se condiționează reciproc¹.

¹ Ibidem, p.270

ANEXE

1. *Legea nr. 24 din 27 martie 2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*
2. *Regulamentul privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului*
3. *Legea nr. 73 din 3 noiembrie 1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului legislativ*

LEGE Nr. 24

din 27 martie 2000

**privind normele de tehnică legislativă
pentru elaborarea actelor normative**

Publicată în M. Of. nr. 139 din 31 martie 2000

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

CAPITOLUL I

Dispoziții generale

Activitatea de legiferare

Art. 1. — (1) Reglementarea relațiilor sociale prin lege și prin celelalte categorii de acte normative se realizează cu respectarea principiilor generale de legiferare proprii sistemului dreptului românesc.

(2) Actele normative se inițiază, se elaborează, se adoptă și se aplică în conformitate cu prevederile Constituției României, cu dispozițiile prezentei legi, precum și cu principiile ordinii de drept.

Tehnica legislativă

Art. 2. — (1) Tehnica legislativă asigură sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ.

(2) Normele de tehnică legislativă definesc părțile constitutive ale actului normativ, structura, forma și modul de sistematizare a conținutului acestuia, procedeele tehnice privind modificarea, completarea, abrogarea, publicarea și republicarea actelor normative, precum și limbajul și stilul actului normativ.

Respectarea normelor de tehnică legislativă

Art. 3. — (1) Normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea proiectelor de lege și a propunerilor legislative, în cadrul exercitării inițiativei legislative, la elaborarea și adoptarea ordonanțelor și hotărârilor Guvernului, precum și la elaborarea și adoptarea actelor normative ale autorităților administrative autonome.

(2) Normele de tehnică legislativă se aplică, în mod corespunzător, și la elaborarea și adoptarea proiectelor de ordine, instrucțiuni și de alte acte normative emise de conducătorii organelor administrației publice centrale de specialitate, precum și la elaborarea și adoptarea actelor cu caracter normativ emise de autoritățile administrației publice locale.

Ierarhia actelor normative

Art. 4. — (1) Actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică competentă să le adopte.

(2) Categoriile de acte normative și normele de competență privind adoptarea acestora sunt stabilite prin Constituție și prin celelalte legi.

(3) Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă.

Inițierea actelor normative

Art. 5. — (1) Proiectele de legi se elaborează ca urmare a exercitării, potrivit Constituției, a dreptului de inițiativă legislativă.

(2) Proiectele celorlalte categorii de acte normative se elaborează de autoritățile competente să le inițieze, potrivit legii.

Conținutul și fundamentarea soluțiilor legislative

Art. 6. — (1) Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare

interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne, precum și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte.

(2) Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.

(3) Proiectele de acte normative se supun spre adoptare însoțite de o expunere de motive, o notă de fundamentare sau un referat de aprobare.

Forma de redactare a actelor normative

Art. 7. — (1) Proiectele de legi, propunerile legislative și celelalte proiecte de acte normative se redactează în forma prescriptivă proprie normelor juridice.

(2) Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu.

(3) Dispozițiile cuprinse în actul normativ pot fi, după caz, imperative, supletive, permissive, alternative, derogatorii, facultative, tranzitorii, temporare, de recomandare sau altele asemenea; aceste situații trebuie să rezulte expres din redactarea normelor.

(4) Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.

Avizarea proiectelor

Art. 8. — (1) În cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării.

(2) După elaborarea lor și încheierea procedurii de avizare prevăzute la alin. (1), proiectele de legi, propunerile legislative, precum și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului se supun în mod obligatoriu avizării Consiliului Legislativ.

(3) Procedura de avizare și obiectul avizului Consiliului legislativ sunt prevăzute în legea sa organică și în regulamentul său de organizare și funcționare.

Avizul Consiliului Legislativ

Art. 9. — (1) Avizul Consiliului Legislativ se formulează și se transmite în scris. El poate fi: favorabil, favorabil cu obiecții sau propuneri ori negativ.

(2) Avizele favorabile care cuprind obiecții sau propuneri, precum și cele negative se motivează și pot fi însoțite de documentele sau de informațiile pe care se sprijină.

(3) Avizul Consiliului Legislativ este un aviz de specialitate și are caracter consultativ.

(4) Observațiile și propunerile Consiliului Legislativ privind respectarea normelor de tehnică legislativă vor fi avute în vedere la definitivarea proiectului de act normativ. Neacceptarea acestora trebuie motivată în cuprinsul actului de prezentare a proiectului sau într-o notă însoțitoare.

Publicarea actelor normative

Art. 10. — (1) În vederea intrării lor în vigoare legile și celelalte acte normative adoptate de Parlament, ordonanțele și hotărârile Guvernului, actele normative ale autorităților administrative autonome, precum și ordinele, instrucțiunile și alte acte normative emise de organele administrației publice centrale de specialitate se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(2) Legile se publică imediat după promulgare, însoțite de actul prin care au fost promulgate. Celelalte acte cu caracter normativ, adoptate de Parlament, se publică sub semnătura președinților celor două Camere.

(3) Ordonanțele și hotărârile Guvernului se publică numai după ce au fost semnate de primul-ministru și contrasemnate de miniștrii care au obligația să le pună în executare.

(4) Celelalte acte normative se publică după ce au fost semnate de emitent.

CAPITOLUL II

Sistematizarea și unificarea legislației

Integrarea proiectului în ansamblul legislației

Art. 11. — Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:

a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;

b) proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia;

c) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte.

Unicitatea reglementării în materie

Art. 12. — (1) Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ.

(2) Un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act.

Reglementări speciale și derogatorii

Art. 13. — (1) O reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, dacă are caracter special față de actul ce cuprinde reglementarea generală în materie.

(2) Caracterul special al unei reglementări se determină în funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie.

(3) Reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri.

Evitarea paralelismelor

Art. 14. — (1) În procesul de legiferare trebuie evitată instituirea acelorași reglementări în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere.

(2) În cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice.

(3) Se supun procesului de concentrare în reglementări unice și reglementările din aceeași materie dispersate în legislația în vigoare.

(4) Într-un act normativ emis pe baza și în executarea altui act normativ de nivel superior nu se utilizează reproducerea unor dispoziții din actul superior, fiind recomandabilă numai indicarea textelor de referință. În asemenea cazuri preluarea unor norme în actul inferior poate fi făcută numai pentru dezvoltarea ori detalierea soluțiilor din actul de bază.

Asanarea legislației

Art. 15. — În vederea asanării legislației active, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative se va urmări abrogarea expresă a dispozițiilor legale căzute în desuetudine sau care înregistrează aspecte de contradictorialitate cu reglementarea preconizată.

Sistematizarea și concentrarea legislației în coduri

Art. 16. — În vederea sistematizării și concentrării legislației, reglementările dintr-un anumit domeniu sau dint-o anumită ramură de drept, subordonate unor principii comune, pot fi reunite într-o structură unitară, sub formă de coduri.

Încorporarea actelor normative în codexuri pe materii

Art. 17. — (1) Pe măsura consolidării sistemului legislativ, reglementările legale în vigoare privind același domeniu sau domenii conexe, cuprinse în legi, ordonanțe și hotărâri ale Guvernului, pot fi încorporate prin alăturarea textelor acestora într-o structură omogenă, prezentată sub formă de codex, care să înlesnească cunoașterea și aplicarea lor.

(2) Codexul se elaborează de Consiliul Legislativ, cu aprobarea prealabilă a birourilor permanente ale celor două Camere ale Parlamentului.

(3) Consiliul Legislativ stabilește denumirea actului rezultat din încorporare, structura și succesiunea dispozițiilor legale avute în vedere, cu specificarea actelor normative din care provin și a elementelor necesare de identificare. În cadrul operațiunii de încorporare în codexuri actele normative incluse vor fi prezentate prin luarea în considerare a tuturor modificărilor și completărilor ulterioare, a abrogărilor parțiale, exprese ori implicite, precum și prin actualizarea denumirilor instituțiilor și localităților.

CAPITOLUL III

Elaborarea actelor normative

SECȚIUNEA I

Documentarea

Activitatea de documentare

Art. 18. — (1) Elaborarea proiectelor de acte normative va fi precedată, în funcție de importanța și de complexitatea acestora, de o activitate de documentare și analiză științifică, pentru cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale care urmează să fie reglementate, a istoricului legislației din acest domeniu, precum și a unor reglementări similare din legislația străină.

(2) Inițiatorii proiectelor de acte normative pot solicita, pentru documentarea lor legislativă, informații suplimentare de la Consiliul Legislativ.

Jurisprudența și doctrina juridică

Art. 19. — În activitatea de documentare pentru fundamentarea proiectului de act normativ se vor examina practica Curții Constituționale în acel domeniu, practica instanțelor judecătorești în aplicarea reglementărilor în vigoare, precum și doctrina juridică în materie.

Raportul cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale

Art. 20. — Pentru stabilirea soluțiilor legislative preconizate prin noua reglementare se vor examina și vor fi avute în vedere reglementările comunitare în materie, precum și prevederile cuprinse în tratatele internaționale la care România este parte. Soluțiile legislative cuprinse în proiectul de act normativ trebuie să fie compatibile cu aceste acte internaționale. Dacă este cazul, se vor face propuneri de modificare sau de completare a actelor normative interne ale căror dispoziții nu sunt armonizate cu ale actelor internaționale în cauză.

SECȚIUNEA a 2-a

Alegerea soluțiilor legislative și definitivarea conceptelor

Stabilirea soluțiilor legislative

Art. 21. — (1) Pentru alegerea unor soluții judicioase și durabile se pot elabora mai multe variante posibile, evaluându-se efectele previzibile ale soluțiilor preconizate.

(2) Soluțiile legislative avute în vedere trebuie să prezinte suplețe pentru a realiza îmbinarea caracterului de stabilitate a reglementării cu cerințele de perspectivă ale dezvoltării sociale.

Sfera de cuprindere a soluțiilor preconizate

Art. 22. — (1) Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative.

(2) Pentru ca soluțiile să fie pe deplin acoperitoare se vor lua în considerare diferitele ipoteze ce se pot ivi în activitatea de aplicare a actului normativ, folosindu-se fie enumerarea situațiilor avute în vedere, fie formulări sintetice sau formulări-cadru de principiu, aplicabile oricăror situații posibile.

Determinarea conceptelor și noțiunilor

Art. 23. — În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretărilor greșite.

Soluții pentru situații tranzitorii

Art. 24. — Proiectul de act normativ trebuie să cuprindă soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări.

SECȚIUNEA a 3-a

Elaborarea codurilor și a altor legi complexe

Teze prealabile

Art. 25. — (1) În cazul proiectelor de coduri sau al altor legi complexe, anume determinate, la inițiativa Parlamentului ori a Guvernului se pot constitui la Consiliul Legislativ sau sub coordonarea acestuia comisii de specialitate pentru elaborarea proiectelor respective.

(2) În cazul proiectelor de coduri și al altor legi complexe, care interesează domeniul de activitate al justiției, comisiile de elaborare se instituie de Ministerul Justiției. În componența comisiei constituite se include un reprezentant al Consiliului Legislativ, desemnat de președintele acestuia.

(3) Comisiile de specialitate vor întocmi, pe baza unor studii și documentări științifice, teze prealabile care să reflecte concepția generală, principiile, noile orientări și principalele soluții ale reglementărilor preconizate.

(4) Înainte de definitivarea tezelor, concluziile studiilor, cuprinzând liniile directoare ale concepției de ansamblu a viitoarei reglementări, se înaintează, pentru exprimarea punctului de vedere, ministerelor și celorlalte autorități publice interesate.

Aprobarea tezelor prealabile

Art. 26. — Tezele prealabile, definitive potrivit prevederilor art. 25, se supun aprobării Guvernului. După aprobarea tezelor de către Guvern comisia de elaborare va proceda la redactarea textului viitorului act normativ.

Adoptarea codurilor și a legilor complexe

Art. 27. — Proiectul de act normativ întocmit în condițiile prevăzute la art. 25 și 26, însoțit de un raport, va fi înaintat Parlamentului sau, după caz, Guvernului, pentru declanșarea procedurii legislative.

SECȚIUNEA a 4-a

Motivarea proiectelor de acte normative

Instrumentele de prezentare și motivare

Art. 28. — (1) Proiectele de acte normative trebuie însoțite de următoarele documente de motivare:

a) expuneri de motive — în cazul proiectelor de legi și al propunerilor legislative;

b) note de fundamentare — în cazul ordonanțelor și al hotărârilor Guvernului; ordonanțele care trebuie supuse aprobării Parlamentului, potrivit legii de abilitare, precum și ordonanțele de urgență se transmit Parlamentului însoțite de expunerea de motive la proiectul legii de aprobare a acestora;

c) referate de aprobare — pentru celelalte acte normative.

(2) Expunerile de motive, notele de fundamentare și referatele de aprobare constituie instrumentele de prezentare și motivare ale noilor reglementări propuse.

Cuprinsul motivării

Art. 29. — (1) Motivarea actelor normative se referă, în principal, la:

a) cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele reglementărilor în vigoare, la existența unor neconcordanțe legislative sau a unui vid legislativ;

b) principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi;

c) efectele avute în vedere, în funcție de obiectul reglementării;

d) implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare;

e) implicațiile asupra legislației interne, în cazul ratificării sau aprobării unor tratate ori acorduri internaționale, precum și măsurile de adaptare necesare;

f) fazele parcurse în pregătirea proiectului și rezultatele obținute, evidențiindu-se studiile, cercetările, evaluările statistice, specialiștii consultați, preocupările de armonizare legislativă;

g) pentru ordonanțele de urgență vor fi prezentate distinct împrejurările obiective și stringente ce au determinat cazul excepțional care justifică această procedură de legiferare.

(2) Pentru fiecare proiect de act normativ motivarea trebuie să cuprindă o mențiune expresă cu privire la compatibilitatea acestuia cu reglementările comunitare și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun.

(3) În situația în care reglementarea propusă se elaborează în executarea unui act normativ, motivarea va cuprinde referiri la actul pe baza și în executarea căruia se emite.

(4) Documentele de motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă referiri la avizul Consiliului Legislativ.

Redactarea motivării

Art. 30. — (1) Documentele de motivare se redactează într-un stil explicativ, clar, folosindu-se terminologia proiectului de act normativ pe care îl prezintă.

(2) Motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ; dacă pe parcurs s-au adus unele modificări proiectului, ca urmare a propunerilor și observațiilor primite de la organele de avizare, motivarea inițială trebuie reconsiderată în mod corespunzător.

Semnarea instrumentelor de prezentare și motivare

Art. 31. — (1) Expunerile de motive la proiectele de legi pentru care inițiativa legislativă se exercită de Guvern, precum și expunerile de motive la proiectele de legi de aprobare a unor ordonanțe sau ordonanțe de urgență se semnează de primul-ministru după adoptarea formei finale a proiectului în ședință a Guvernului.

(2) Expunerile de motive la propunerile legislative întocmite de deputați sau de senatori se semnează de inițiatorii respectivi.

(3) În cazul în care inițiativa legislativă este exercitată de cetățeni, în condițiile art. 73 din Constituție, expunerea de motive va fi însoțită de documentele întocmite potrivit art. 73 alin. (1) din Constituție, precum și de punctul de vedere al Curții Constituționale, întocmit potrivit prevederilor art. 144 lit. h) din Constituție.

(4) Notele de fundamentare la proiectele de ordonanțe și de hotărâri ale Guvernului se semnează de ministrul sau de miniștrii inițiatori.

(5) Expunerile de motive la proiectele de legi și notele de fundamentare la ordonanțe și hotărâri ale Guvernului se publică împreună cu actul normativ.

CAPITOLUL IV

Redactarea actelor normative

Sistematizarea ideilor în text

Art. 32. — Pentru asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate și realizarea unei armonii interioare a actului normativ redactarea textului proiectului trebuie precedată de întocmirea unui plan de grupare a ideilor în funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, în cadrul concepției generale a reglementării.

Stilul actelor normative

Art. 33. — (1) Actele normative trebuie redactate într-un stil concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.

(2) Este interzisă folosirea neologismelor, dacă există un sinonim de largă răspândire în limba română. În cazurile în care se impune folosirea unor termeni și expresii străine, se va alătura, după caz, corespondentul lor în limba română.

(3) Termenii de specialitate pot fi utilizați numai dacă sunt consacrați în domeniul de activitate la care se referă reglementarea.

(4) Redactarea textelor se face prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent din limba română modernă, cu evitarea regionalismelor. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia.

Unitatea terminologică

Art. 34. — (1) În limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni.

(2) Dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce le instituie, în cadrul dispozițiilor generale sau într-o anexă destinată lexicului respectiv, și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie.

(3) Exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai prin explicitare în text, la prima folosire.

Exprimarea conținutului normativ

Art. 35. — (1) Textul articolelor trebuie să aibă caracter dispozitiv, să prezinte norma instituită fără explicații sau justificări.

(2) În redactarea actului normativ, de regulă, verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective.

(3) Utilizarea unor explicații prin norme interpretative este permisă numai în măsura în care ele sunt strict necesare pentru înțelegerea textului. Nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.

Referirea la alt act normativ

Art. 36. — (1) Referirea într-un act normativ la alt act normativ se face prin precizarea categoriei juridice a acestuia, a numărului său, a titlului și a datei publicării acelu act sau numai a categoriei juridice și a numărului, dacă astfel orice confuzie este exclusă.

(2) Referirea la un tratat internațional trebuie să cuprindă atât denumirea completă a acestuia, cât și a actului de ratificare sau de aprobare.

CAPITOLUL V

Structura actului normativ

SECȚIUNEA I

Părțile constitutive ale actului normativ

Părțile constitutive ale actului normativ

Art. 37. — Actul normativ are următoarele părți constitutive: titlul, formula introductivă și, dacă este cazul, preambulul, partea dispozitivă, formula de atestare a autenticității actului.

Titlul actului normativ

Art. 38. — (1) Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic.

(2) Categoria juridică a actului normativ este determinată de regimul competențelor stabilit prin Constituție, legi și prin alte acte normative prin care se acordă prerogative de reglementare juridică autorităților publice.

(3) Autoritatea publică este aceea investită prin Constituție sau printr-un alt act normativ.

(4) Se interzice ca denumirea proiectului unui act normativ să fie aceeași cu cea a altui act normativ în vigoare.

(5) În cazul actelor normative prin care se modifică ori se completează un alt act normativ, titlul actului va exprima operațiunea de modificare sau de completare a actului normativ avut în vedere.

(6) Ca element de identificare, titlul se întregește, după adoptarea actului normativ, cu un număr de ordine, la care se adaugă anul în care a fost adoptat acesta.

Formula introductivă

Art. 39. — (1) Formula introductivă constă într-o propoziție care cuprinde denumirea autorității emitente și exprimarea hotărârii de luare a deciziei referitoare la emiterea sau adoptarea actului normativ respectiv.

(2) În cazul legilor formula introductivă este următoarea: „*Parlamentul României adoptă prezenta lege.*”

(3) Pentru actele Guvernului formula introductivă este: „*În temeiul art. 107 din Constituție, Guvernul României adoptă prezenta ordonanță*” sau, după caz, „*hotărâre*”. La ordonanțe se face referire și la legea de abilitare, iar la ordonanțele de urgență, la art. 114 alin.

(4) din Constituție. La hotărârile date în executarea expresă a unor legi se va adăuga și temeiul din legea respectivă.

(4) Pentru alte categorii de acte normative formula introductivă cuprinde autoritatea emitentă și denumirea generică a actului, în funcție de natura sa juridică.

Preambulul

Art. 40. — (1) Preambulul enunță, în sinteză, scopul reglementării. El nu poate cuprinde nici directive, nici reguli de interpretare. Preambulul precedă formula introductivă.

(2) La legi, necesitatea preambulului se determină de autoritatea legiuitoare.

(3) La actele normative emise în temeiul unei legi sau al unui act normativ al Guvernului, preambulul va cuprinde menționarea dispozițiilor legale pe baza și în executarea cărora actul a fost emis. În cazul actelor normative ale administrației publice centrale de specialitate sau ale administrației publice locale, în preambul se menționează și avizele obligatorii potrivit legii.

Partea dispozitivă

Art. 41. — Partea dispozitivă a actului normativ reprezintă conținutul propriu-zis al reglementării, alcătuit din totalitatea normelor juridice instituite pentru sfera raporturilor sociale ce fac obiectul acestuia.

Atestarea autenticității actului normativ

Art. 42. — (1) Actul normativ adoptat se semnează de reprezentantul legal al emitentului, se datează și se numerotează.

(2) Data legii este aceea la care i se dă număr, după promulgare. Pentru actele normative ale Parlamentului, care, potrivit legii, nu se supun promulgării, data actului este aceea a adoptării.

(3) Actele Guvernului poartă data ședinței Guvernului în care actul a fost aprobat. Data celorlalte acte normative este aceea la care au fost semnate.

(4) Numerotarea actelor normative se face în ordinea datării lor, separat pe fiecare an calendaristic.

(5) La legi este obligatoriu ca în finalul actului să se facă mențiunea despre îndeplinirea dispoziției constituționale privind legalitatea adoptării de către cele două Camere ale Parlamentului.

(6) Formula de atestare a legalității adoptării legii, utilizată de fiecare Cameră în ordinea adoptării, este: „*Această lege a fost adoptată de... în ședința din ..., cu respectarea prevederilor art. 74 alin. (1)*” sau, după caz, „*art. 74 alin. (2) din Constituția României*”. Formula este urmată de semnătura președintelui Camerei respective.

Articolul, elementul structural de bază al părții dispozitive

Art. 43. — (1) Elementul structural de bază al părții dispozitive îl constituie articolul. Articolul cuprinde, de regulă, o singură dispoziție normativă aplicabilă unei situații date.

(2) Structura articolului trebuie să fie echilibrată, abordând exclusiv aspectele juridice necesare contextului reglementării.

(3) Articolul se exprimă în textul legii prin abrevierea „*art.*”. Articolele se numerotează în continuare, în ordinea din text, de la începutul până la sfârșitul actului normativ, cu cifre arabe. Dacă actul normativ cuprinde un singur articol, acesta se va defini prin expresia „*Articol unic*”.

(4) În cazul actelor normative care au ca obiect modificări sau completări ale altor acte normative, articolele se numerotează cu cifre romane, păstrându-se numerotarea cu cifre arabe pentru textele modificate sau completate.

(5) La coduri și la legi de mare întindere, articolele vor fi prevăzute cu denumiri marginale, exprimând sintetic obiectul lor; acestea nu au semnificație proprie în conținutul reglementării.

Alineatul

Art. 44. — (1) În cazul în care din dispoziția normativă primară a unui articol decurg, în mod organic, mai multe ipoteze juridice, acestea vor fi prezentate în alineate distincte, asigurându-se articolului o succesiune logică a ideilor și o coerență a reglementării.

(2) Alineatul, ca subdiviziune a articolului, este constituit, de regulă, dintr-o singură propoziție sau frază, prin care se reglementează o ipoteză juridică specifică ansamblului articolului; dacă dispoziția nu poate fi exprimată într-o singură propoziție sau frază, se pot adăuga noi propoziții sau fraze, separate prin punct și virgulă. Alineatul se evidențiază printr-o ușoară retragere de la alinierea textului pe verticală.

(3) Dacă în cuprinsul unui articol se utilizează un termen au o expresie care are în contextul actului normativ un alt înțeles decât cel obișnuit, înțelesul specific al acesteia trebuie definit în cadrul unui alineat subsecvent. În cazul în care frecvența unor astfel de termeni și expresii este mare, actul normativ trebuie să cuprindă în structura sa un grupaj de definiții sau o anexă cu un index de termeni.

(4) În actele normative cu o anumită întindere, dacă un articol are două sau mai multe alineate, acestea se numerotează la începutul fiecăruia cu cifre arabe cuprinse în paranteză. Pentru claritatea, concizia și caracterul unitar al textului unui articol se recomandă ca acesta să nu fie format dintr-un număr prea mare de alineate.

Enumerările în text

Art. 45. — (1) Dacă textul unui articol sau alineat conține enumerări prezentate distinct, acestea se identifică prin utilizarea literelor alfabetului românesc și nu prin liniuțe sau alte semne grafice.

(2) O enumerare distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde, la rândul ei, o altă enumerare și nici alineate noi.

(3) Dacă ipoteza marcată cu o literă necesită o dezvoltare sau o explicare separată, aceasta se va face printr-un alineat distinct care să urmeze ultimei enumerări.

Trimiterea la alte acte normative

Art. 46. — (1) În cazul în care o normă este complementară altei norme, pentru evitarea repetării în text a acelei norme se va face trimitere la articolul, respectiv la actul normativ care o conține. Nu poate fi făcută, de regulă, o trimitere la o altă normă de trimitere.

(2) Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.

(3) Trimiterea la normele unui alt act normativ se poate face la întregul său conținut ori numai la o subdiviziune, precizată ca atare. Când actul ce face obiect de trimitere a fost modificat, completat ori republicat, se face mențiune și despre aceasta.

(4) La modificarea, completarea și abrogarea dispoziției la care s-a făcut trimitere, în actul de modificare, completare sau abrogare trebuie avută în vedere situația juridică a normei de trimitere.

SECȚIUNEA a 2-a

Sistematizarea conținutului actului normativ

Sistematizarea conținutului actului normativ

Art. 47. — (1) Conținutul proiectului de act normativ se sistematizează în următoarea ordine de prezentare a ideilor:

- a) dispoziții generale sau principii generale;
- b) dispoziții privind fondul reglementării;
- c) dispoziții tranzitorii;
- d) dispoziții finale.

(2) În cazul unor reglementări de mică întindere se poate redacta textul fără a se marca distinct elementele prevăzute la alin. (1), urmând însă această ordine de prezentare.

(3) În cadrul structurii prevăzute la alin. (1) articolele pot fi grupate pe capitole, care se pot împărți în secțiuni, iar acestea, după caz, în paragrafe. La coduri și la alte legi de mare întindere, capitolele pot fi grupate — în ordinea ascendentă — în titluri și, după caz, în părți, care, la rândul lor, se pot constitui în cărți; gruparea se face, în toate cazurile, în funcție de legătura organică dintre reglementările pe care le cuprind.

Dispozițiile generale

Art. 48. — Dispozițiile generale cuprind prevederi care orientează întreaga reglementare, determină obiectul și principiile acesteia. Ele se grupează în primul capitol și nu se reiau în restul reglementării, în afară de cazul în care sunt strict necesare pentru înțelegerea unor dispoziții cu care formează un tot unitar.

Dispozițiile de fond

Art. 49. — (1) Dispozițiile de fond cuprind reglementarea propriu-zisă a relațiilor sociale ce fac obiectul actului normativ.

(2) Succesiunea și gruparea dispozițiilor de fond cuprinse în actul normativ se fac în ordinea logică a desfășurării activității reglementate, asigurându-se ca prevederile de drept material să preceadă pe cele de ordin procedural, iar în caz de instituire de sancțiuni, aceste norme să fie plasate înaintea dispozițiilor tranzitorii și finale.

(3) Textele care reglementează similar ipoteze cuprinse în mai multe subdiviziuni ale actului normativ pot fi grupate în structuri distincte, denumite „dispoziții comune”.

Dispozițiile tranzitorii

Art. 50. — (1) Dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ.

(2) Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive.

Dispozițiile finale

Art. 51. — (1) Dispozițiile finale cuprind măsurile necesare pentru punerea în aplicare a actului normativ, data intrării în vigoare a acestuia, dacă aceasta este ulterioară publicării, implicațiile asupra altor acte normative, ca: abrogări, modificări, completări, precum și dispoziția de republicare, dacă este cazul.

(2) La actul normativ cu caracter temporar se va prevedea și perioada de aplicare sau data încetării aplicării sale.

Numerotarea și denumirea capitolelor și a celorlalte grupări de articole

Art. 52. — (1) Capitolele, titlurile, părțile și cărțile se numerează cu cifre romane, în succesiunea pe care o au în structura din care fac parte. Secțiunile și paragrafele se numerează cu cifre arabe.

(2) Titlurile, capitolele și secțiunile se denumesc prin exprimarea sintetică a reglementărilor pe care le cuprind.

Anexele

Art. 53. — (1) La redactarea textului unui proiect de act normativ se pot folosi, ca părți componente ale acestuia, anexe care conțin prevederi ce cuprind exprimări cifrice, desene, tabele, planuri sau altele asemenea.

(2) Pot constitui anexe la un act normativ reglementările ce trebuie aprobate de autoritatea publică competentă, cum sunt: regulamente, statute, metodologii sau norme cu caracter predominant tehnic.

(3) Anexa trebuie să aibă un temei-cadru în corpul actului normativ și să se refere exclusiv la obiectul determinat prin textul de trimitere.

(4) Textul-cadru de trimitere trebuie să facă, în finalul său, mențiunea că anexa face parte integrantă din actul normativ; dacă sunt mai multe anexe, în finalul actului normativ se include un articol distinct, cuprinzând aceeași mențiune, însoțită de nominalizarea expresă a tuturor anexelor.

(5) Titlul anexei cuprinde exprimarea sintetică a ideii din textul de trimitere.

(6) Dacă sunt mai multe anexe, acestea se numerează cu cifre arabe, în ordinea în care au fost enunțate în textul proiectului.

CAPITOLUL VI

Modificarea, completarea, abrogarea și alte evenimente legislative

Evenimentele legislative

Art. 54. — (1) După intrarea în vigoare a unui act normativ, pe durata existenței acestuia pot interveni diferite evenimente legislative, cum sunt: modificarea, completarea, abrogarea, republicarea, suspendarea sau altele asemenea.

(2) Evenimentele legislative pot fi dispuse prin acte normative ulterioare de același nivel sau de nivel superior, având ca obiect exclusiv evenimentul respectiv, dar și prin alte acte normative ulterioare care, în principal, reglementează o anumită problemă, iar ca măsură conexasă dispun asemenea evenimente pentru a asigura corelarea celor două acte normative interferente.

Modificarea

Art. 55. — (1) Modificarea unui act normativ constă în schimbarea expresă a textului unora sau mai multor articole ori alineate ale acestuia și în redarea lor într-o nouă formulare.

(2) Pentru exprimarea normativă a intenției de modificare a unui act normativ se nominalizează expres textul vizat, cu toate elementele de identificare necesare, iar dispoziția propriu-zisă se formulează utilizându-se sintagma „se modifică și va avea următorul cuprins:”, urmată de redarea noului text.

(3) Procedul de a se menționa generic, în finalul unui act normativ, că un alt act normativ conex sau texte din acel act „se modifică corespunzător” trebuie evitat. De asemenea, nu se utilizează, pentru a exprima o modificare, redarea doar a unor fragmente ori sintagme dintr-un text. Modificarea trebuie să cuprindă în întregime textul vizat, cuprins în articol, alineat sau în elementul marcat al unei enumerări.

Completarea

Art. 56. — (1) Completarea actului normativ constă în introducerea unor dispoziții noi, cuprinzând soluții legislative și ipoteze suplimentare, exprimate în texte care se adaugă elementelor structurale existente, prin utilizarea unei formule de exprimare cum ar fi: „După articolul ... se introduce un nou articol, ..., cu următorul cuprins:”.

(2) Dacă actul de completare nu dispune renumerotarea actului completat, structurile, inclusiv articolele sau alineatele nou introduse, vor dobândi numărul structurilor corespunzătoare celor din textul vechi, după care se introduc, însoțite de un indice cifric, pentru diferențiere.

Condițiile de fond pentru modificarea și completarea actelor normative

Art. 57. — (1) Modificarea sau completarea unui act normativ este admisă numai dacă nu se afectează concepția generală ori caracterul unitar al acelui act sau dacă nu privește întreaga ori cea mai mare parte a reglementării în cauză; în caz contrar actul se înlocuiește cu o nouă reglementare, urmând să fie în întregime abrogat.

(2) Prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor.

Efectele dispozițiilor de modificare și de completare

Art. 58. — Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Intervențiile ulterioare de modificare sau de completare a acestora trebuie raportate tot la actul de bază.

Norma derogatorie

Art. 59. — Pentru instituirea unei norme derogatorii se va folosi formula „*prin derogare de la...*“, urmată de menționarea reglementării de la care se derogă. Derogarea se poate face numai printr-un act normativ de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază.

Abrogarea

Art. 60. — (1) Prevederile cuprinse într-un act normativ, contrare unei noi reglementări de același nivel sau de nivel superior, trebuie abrogate. Abrogarea poate fi totală sau parțială.

(2) În cazul unor abrogări parțiale intervenite succesiv, ultima abrogare se va referi la întregul act normativ, nu numai la textele rămase în vigoare.

(3) Abrogarea unei dispoziții sau a unui act normativ are totdeauna caracter definitiv. Nu este admis ca prin abrogarea unui act de abrogare anterior să se repună în vigoare actul normativ inițial.

(4) Dacă o normă de nivel inferior, cu același obiect, nu a fost abrogată expres de actul normativ de nivel superior, această obligație îi revine autorității care a emis prima actul.

(5) Abrogările parțiale sunt asimilate modificărilor de acte normative, actul normativ abrogat parțial rămânând în vigoare prin dispozițiile sale neabrogate.

Condițiile de formă și de fond ale abrogării

Art. 61. — (1) Abrogarea poate fi dispusă, de regulă, printr-o dispoziție distinctă în finalul unui act normativ care reglementează o anumită problemă, dacă aceasta afectează dispoziții normative anterioare, conexe cu ultima reglementare.

(2) În cadrul operațiunilor de sistematizare și unificare a legislației se pot elabora și adopta acte normative de abrogare distincte, având ca obiect exclusiv abrogarea mai multor acte normative.

(3) În vederea abrogării, dispozițiile normative vizate trebuie determinate expres, începând cu legile și apoi cu celelalte acte normative, prin menționarea tuturor datelor de identificare a acestora.

Suspendarea actului normativ

Art. 62. — (1) În cazuri speciale aplicarea unui act normativ poate fi suspendată printr-un alt act normativ de același nivel sau de nivel superior. În această situație se vor prevedea, în mod expres, data la care se produce suspendarea, precum și durata ei determinată.

(2) La expirarea duratei de suspendare actul normativ sau dispoziția afectată de suspendare reintră de drept în vigoare.

(3) Prelungirea suspendării ori modificarea sau abrogarea actului normativ ori a dispoziției suspendate poate face obiectul unui act normativ sau al unei dispoziții exprese, cu aplicare de la data expirării suspendării.

Evenimentele legislative implicite

Art. 63. — (1) În cazuri deosebite, în care la elaborarea și adoptarea unei reglementări nu a fost posibilă identificarea tuturor normelor contrare, se poate prezuma că acestea au făcut obiectul modificării, completării ori abrogării lor implicite.

(2) În cadrul atribuțiilor sale Consiliul legislativ are obligația să identifice toate dispozițiile legale care au suferit evenimentele legislative implicite și să propună Parlamentului și, respectiv, Guvernului măsurile necesare de modificare, completare sau abrogare expresă a acestora.

(3) Evenimentele legislative implicite nu sunt recunoscute în cazul actelor normative speciale ale căror dispoziții nu pot fi socotite modificate, completate sau abrogate nici prin reglementarea generală a materiei, decât dacă acest lucru este exprimat expres.

Actele normative cu aplicare limitată

Art. 64. — (1) Actele normative pot avea aplicare limitată în timp, în spațiu sau privind obiectul reglementării.

(2) Prin acte normative ulterioare se poate prelungi, extinde sau restrânge durata actelor normative temporare, precum și a celor cu aplicare limitată în spațiu sau privind obiectul reglementării.

(3) Dispoziția de prelungire a termenului de aplicare a actului normativ temporar trebuie să intervină înainte de expirarea termenului și să indice, când este cazul, noul termen.

Interpretarea legală

Art. 65. — (1) Intervențiile legislative pentru clarificarea sensului unor norme legale se realizează printr-un act normativ interpretativ de același nivel cu actul vizat, prin dispoziții interpretative cuprinse într-un nou act normativ sau prin modificarea dispoziției al cărei sens trebuie clarificat.

(2) Interpretarea legală intervenită potrivit alin. (1) poate confirma sau, după caz, infirma ori modifica interpretările judiciare, arbitrale sau administrative, adoptate până la acea dată, cu respectarea drepturilor câștigate.

Republicarea

Art. 66. — (1) Actul normativ modificat sau completat în mod substanțial se republică având la bază dispoziția cuprinsă în actul de modificare, respectiv de completare.

(2) În vederea republicării actului normativ se realizează integrarea prevederilor modificate sau a celor de completare în ansamblul reglementării, actualizându-se denumirile schimbate între timp, cum ar fi cele ale unor instituții sau localități, dându-se, atunci când s-a dispus expres, o nouă numerotare articolelor, alineatelor, capitolelor și celorlalte structuri ale actului.

(3) Republicarea legilor, a ordonanțelor și hotărârilor Guvernului se face în Monitorul Oficial al României, Partea I, prin grija autorității publice care a emis actul de modificare, respectiv de completare. Data republicării poate fi concomitentă cu data publicării actului de modificare ori de completare sau ulterioară acesteia, în cazuri deosebite.

(4) Republicarea actelor normative modificate sau completate prin ordonanțe ale Guvernului se face după aprobarea acestora din urmă prin lege, pentru a nu se crea eventuale discrepante cu actul de aprobare, în cazul în care acesta aduce alte modificări ordonanței supuse aprobării.

(5) Legile, precum și ordonanțele și hotărârile Guvernului se republică cu avizul Consiliului Legislativ asupra noului text, la sesizarea secretarului general al Camerei Deputaților sau, după caz, al Secretariatului General al Guvernului.

Rectificări

Art. 67. — (1) În cazul în care după publicarea actului normativ se descoperă erori materiale în cuprinsul său, se procedează la publicarea unei note cuprinzând rectificările necesare.

(2) Se interzice modificarea prevederilor unor acte normative prin recurgerea la operațiunea de rectificare, care trebuie limitată numai la erorile materiale.

(3) Rectificarea se face la cererea organului emitent, cu avizul Consiliului Legislativ.

CAPITOLUL VII

Norme privind pregătirea și elaborarea proiectelor de acte normative prin care se ratifică sau se aprobă înțelegeri internaționale

Actele de ratificare, aprobare

Art. 68. — (1) Pentru ratificarea tratatelor internaționale încheiate de România se întocmesc, potrivit Constituției și legii în materie, proiecte de legi.

(2) În cazul acordurilor, convențiilor și al altor înțelegeri internaționale, pentru care competența de aprobare revine, potrivit legii, Guvernului, se vor elabora proiecte de hotărâri.

(3) Proiectul de lege sau de hotărâre se supune spre adoptare, însoțit de textul actului internațional în limba originală și în traducere oficială sau autorizată.

(4) Textele actelor cu caracter internațional ce se supun ratificării sau aprobării se vor ștampila pe fiecare pagină, iar pe ultima pagină se va atesta, prin semnătura persoanei autorizate și prin aplicarea ștampilei, conformitatea documentului cu originalul.

Aplicarea normelor de tehnică legislativă

Art. 69. — Normele de tehnică legislativă sunt aplicabile în mod corespunzător și proiectelor de acte normative prin care se ratifică sau se aprobă tratate sau alte înțelegeri internaționale.

Titlul actului

Art. 70. — Titlul proiectului de act normativ va cuprinde denumirea integrală a înțelegerii internaționale, data și locul semnării acesteia; în funcție de situație, prin titlu se exprimă ideea de ratificare, aderare sau aprobare a înțelegerii internaționale respective.

Ratificarea ori aprobarea mai multor tratate sau înțelegeri printr-un singur act

Art. 71. — În cazul în care două sau mai multe înțelegeri internaționale se ratifică sau se aprobă printr-un singur act, măsura ratificării ori aprobării se va exprima, pentru fiecare înțelegere, printr-un articol distinct.

Publicarea actelor de ratificare sau de aprobare

Art. 72. — Actele de ratificare sau de aprobare se publică însoțite de textele tratatelor internaționale ratificate și ale înțelegerilor aprobate.

CAPITOLUL VIII

Norme cu privire la ordinele, instrucțiunile și celelalte acte normative emise de conducătorii ministerelor și ai altor organe ale administrației publice centrale de specialitate sau de autoritățile administrative autonome

Actele date în executarea unui act normativ

Art. 73. — (1) Ordinele cu caracter normativ, instrucțiunile și alte asemenea acte ale conducătorilor ministerelor și ai celorlalte organe ale administrației publice centrale de specialitate sau ale autorităților administrative autonome se emit numai pe baza și în executarea legilor, a hotărârilor și a ordonanțelor Guvernului.

(2) În preambulul acestor acte se indică expres actul normativ superior pe care se întemeiază.

Sfera reglementării

Art. 74. — Ordinele, instrucțiunile și alte asemenea acte trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acestora.

Termenul de emitere

Art. 75. — Ordinele și instrucțiunile se vor elabora în termenul prevăzut de actul superior sau, după caz, într-un termen util care să facă posibilă aducerea lor la îndeplinire.

CAPITOLUL IX

Norme cu privire la actele normative adoptate de autoritățile administrației publice locale

Obiectul de reglementare

Art. 76. — Actele normative ale autorităților administrației publice locale se adoptă ori se emit pentru reglementarea unor activități de interes local, în limitele stabilite prin Constituție și prin lege și numai în domeniile în care acestea au atribuții legale.

Subordonarea față de actele de nivel superior

Art. 77. — (1) La elaborarea proiectelor de hotărâri, ordine sau dispoziții se va avea în vedere caracterul lor de acte subordonate legii, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului și altor acte de nivel superior.

(2) Reglementările cuprinse în hotărârile consiliilor locale și ale consiliilor județene, precum și cele cuprinse în ordinele prefectilor sau în dispozițiile primarilor nu pot contraveni unor prevederi din acte normative de nivel superior.

Temeiul legal

Art. 78. — În preambulul proiectului de act normativ adoptat sau emis de autoritățile administrației publice locale se menționează temeiul legal din Legea administrației publice locale nr. 69/1991^{*)} sau, după caz, din alt act normativ pe care se bazează.

Publicarea

Art. 79. — În vederea intrării lor în vigoare actele normative adoptate de autoritățile administrației publice locale se aduc la cunoștință publică, în condițiile Legii nr. 69/1991, prin afișare în locuri autorizate și prin publicare într-un cotidian local de mare tiraj.

^{*)} Legea nr. 69/1991 a fost republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 18 aprilie 1996.

CAPITOLUL X

Dispoziții finale

Regulamentele proprii de aplicare

Art. 80. — Parlamentul, Guvernul și celelalte autorități ale administrației publice centrale și locale stabilesc, în aplicarea normelor de tehnică legislativă prevăzute în prezenta lege, regulamente proprii cuprinzând măsurile metodologice, organizatorice, termenele și circulația proiectelor de acte normative în cadrul sferei lor de competență.

Abrogarea

Art. 81. — La data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă Decretul nr. 16/1976 pentru aprobarea Metodologiei generale de tehnică legislativă privind pregătirea și sistematizarea proiectelor de acte normative, publicat în Buletinul Oficial, Partea I, nr. 14 din 13 februarie 1976.

REGULAMENT

privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului

CAPITOLUL I

Dispoziții privind pregătirea, elaborarea și avizarea proiectelor de acte normative

Art. 1. — Reglementarea relațiilor sociale prin acte normative se realizează cu respectarea principiilor generale de legiferare proprii sistemului dreptului românesc.

Art. 2. — (1) Actele normative se inițiază, se elaborează, se adoptă și se aplică în conformitate cu prevederile Constituției României, cu dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, precum și cu principiile ordinii de drept.

(2) Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:

a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune, precum și cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte;

b) proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia.

Art. 3. — (1) Potrivit Constituției României Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe.

(2) Hotărârile Guvernului se emit pentru organizarea executării legilor.

(3) Ordonanțele simple, emise în domenii care nu fac obiectul legilor organice, se adoptă numai în temeiul unei legi speciale de abilitare a Guvernului, în limitele și în condițiile prevăzute de aceasta, iar ordonanțele de urgență, numai în situațiile prevăzute la art. 114 alin. (4) din Constituția României.

(4) Guvernul își exercită inițiativa legislativă potrivit Constituției României, prin însușirea proiectelor de lege elaborate de ministere sau de alte autorități ale administrației publice și transmiterea acestora spre dezbateră și adoptare uneia dintre Camerele Parlamentului.

Art. 4. — (1) Proiectele de acte normative se elaborează de către autoritățile abilitate să le inițieze, cu respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000.

(2) Au dreptul să inițieze proiecte de acte normative, în conformitate cu atribuțiile și cu domeniul lor de activitate, următoarele autorități publice:

a) ministerele și celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale aflate în subordinea Guvernului, precum și autoritățile administrative autonome;

b) organele de specialitate ale administrației publice centrale aflate în subordinea sau în coordonarea ministerelor — prin ministerele în a căror subordine sau coordonare se află;

c) prefecturile, consiliile județene, respectiv Consiliul General al Municipiului București — prin Ministerul Administrației Publice.

Art. 5. — (1) În vederea elaborării proiectelor de acte normative, la toate autoritățile publice prevăzute la art. 4 alin. (2) se constituie, prin ordin sau, după caz, prin dispoziție a conducătorului acestora, colective speciale în componența cărora sunt desemnați: juriști, specialiști în domeniul integrării europene, precum și specialiști din compartimentele corespunzătoare profilului propunerilor de reglementare. Colectivul va fi coordonat de un secretar de stat, respectiv de secretarul general.

(2) Colectivul prevăzut la alin. (1) întocmește o primă formă a proiectului de act normativ, care este prezentat conducătorului autorității publice inițitoare ori persoanei desemnate prin ordin sau, după caz, prin dispoziție a acestuia.

Art. 6. — 1) Proiectele de acte normative trebuie însoțite de următoarele instrumente de prezentare și motivare:

a) expuneri de motive — în cazul proiectelor de legi;

b) note de fundamentare — în cazul ordonanțelor, al ordonanțelor de urgență și al hotărârilor Guvernului;

c) referate de aprobare — pentru celelalte acte normative.

(2) Instrumentele de prezentare și motivare a actelor normative trebuie să cuprindă mențiunile prevăzute la art. 29 alin. (1)-(3) din Legea nr. 24/2000.

Art. 7. — Proiectul de act normativ însoțit de conducătorul autorității publice inițitoare se transmite concomitent, în copie, autorităților publice interesate în aplicarea acestuia, în funcție de obiectul reglementării, care au obligația să analizeze și să comunice inițiatorului eventualele observații și propuneri în termen de cel mult 5 zile de la primirea proiectului, dacă nu s-a stabilit un alt termen. Proiectele de acte normative care urmăresc armonizarea legislației naționale cu prevederile comunitare se transmit spre analiză și Ministerului Integrării Europene, însoțite de tabelul de concordanță între actul comunitar propus să fie transpus și proiectul de act normativ pe care îl transpune.

În această etapă proiectul de act normativ nu se transmite Ministerului Justiției decât în situația în care acesta are calitatea de minister coinițiator. Pentru obținerea avizului din punct de vedere al legalității proiectul de act normativ se transmite Ministerului Justiției în condițiile art. 8 alin. (6).

Art. 8. — (1) După obținerea punctelor de vedere ale autorităților publice care urmează să avizeze, inițiatorul definitivează proiectul de act normativ. La operațiunea de definitivare de către colectivul prevăzut la art. 5 alin. (1) pot participa și reprezentanți ai autorităților publice avizatoare.

(2) Dacă în urma propunerilor și observațiilor primite de la autoritățile publice avizatoare s-au adus modificări proiectului de act normativ, instrumentele de prezentare și motivare inițiale vor fi reformulate în mod corespunzător, astfel încât acestea să se refere la forma proiectului de act normativ care va fi transmisă spre avizare.

(3) După definitivare originalul proiectului de act normativ, însoțit de instrumentul de prezentare și motivare, refăcut conform modificărilor operate, se transmite succesiv spre avizare de către

inițiator autorităților publice prevăzute la alin. (2) în termen de maximum 3 zile de la primirea punctelor de vedere ale acestora.

(4) Proiectele de acte normative ce transpun prevederi comunitare se transmit spre avizare și Ministerului Integrării Europene.

(5) În situația în care între inițiator și autoritățile publice avizatoare există puncte de vedere diferite, proiectul de act normativ va fi avizat în termen de maximum 3 zile de la primirea acestuia, cu obiecții, care vor fi anexate și prezentate în cadrul ședinței Guvernului.

(6) Proiectele de acte normative se transmit Ministerului Justiției în original, împreună cu o copie și numai după obținerea avizelor autorităților publice interesate. Ministerul Justiției avizează proiectele de acte normative exclusiv din punct de vedere al legalității, încheind succesiunea operațiunilor din etapa de avizare.

(7) Avizul Ministerului Justiției nu este obligatoriu în cazul hotărârilor Guvernului cu caracter individual ce au ca obiect numiri și revocări din funcție, stabilirea unor date, precum și aprobarea de indicatori tehnico-economici de investiții, care sunt avizate din punct de vedere al legalității de Secretariatul General al Guvernului.

Art. 9. — Proiectele de acte normative pentru care, potrivit legii, este necesar avizul Consiliului Concurenței se supun spre adoptare Guvernului numai după obținerea acestui aviz. Avizul Consiliului Concurenței se obține de către autoritatea publică inițiatoare a respectivului proiect de act normativ.

Art. 10. — Proiectele de acte normative pentru care, potrivit legii, este necesar avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării se supun spre adoptare Guvernului numai după obținerea acestui aviz.

Art. 11. — (1) Înțelegerile internaționale la nivel guvernamental sau departamental se negociază și se semnează de către persoanele desemnate în acest scop, pe baza împuternicirii Guvernului.

(2) Memorandumurile prin care se supun spre aprobare Guvernului negocierea și/sau semnarea înțelegerilor internaționale prevăzute la alin. (1) vor fi inițiate, în funcție de obiectul reglementării, împreună cu Ministerul Afacerilor Externe și/sau Ministerul Integrării Europene și vor fi avizate de autoritățile publice interesate. Avizul Ministerului Justiției este obligatoriu în cazul în care se solicită împuternicirea de semnare a actelor internaționale.

(3) După aprobare Secretariatul General al Guvernului comunică autorităților publice inițitoare decizia Guvernului.

Art. 12. — (1) În cazul acordurilor, convențiilor și al altor înțelegeri internaționale care se supun Parlamentului de către Guvern în vederea ratificării sau pentru care competența de aprobare revine, potrivit legii, Guvernului, proiectul de act normativ trebuie să fie însoțit de textul actului internațional în limba originală și în traducere oficială sau autorizată.

(2) Proiectele de acte normative prevăzute la alin. (1) vor fi inițiate, în funcție de obiectul reglementării, împreună cu Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Integrării Europene și cu celelalte ministere sau autorități publice interesate.

(3) Textele actelor cu caracter internațional care se supun ratificării sau aprobării se vor ștampila pe fiecare pagină, iar pe ultima pagină se vor menționa explicit numele persoanelor semnatare și se va atesta, prin semnătura persoanei autorizate și prin aplicarea ștampilei, conformitatea documentului cu originalul.

Art. 13. — Prin decizie a primului-ministru, pe lângă Secretariatul General al Guvernului se pot constitui grupuri de lucru formate din specialiști — colaboratori externi — pentru analizarea proiectelor de acte normative sub aspectul soluțiilor propuse, cerințelor de corelare cu ansamblul reglementărilor interne, armonizării cu legislația europeană și tratatele internaționale la care România este parte, precum și al respectării normelor de tehnică legislativă.

Art. 14. — (1) Proiectele de acte normative avizate se transmit de către inițiator atât în original, ștampilate pe fiecare pagină, cât și pe suport magnetic Secretariatului General al Guvernului.

(2) Secretariatul General al Guvernului va solicita de îndată următoarele avize:

a) avizul Consiliului Legislativ, ce urmează să fie emis, potrivit legii, în termenul solicitat de Guvern, care nu poate fi mai mic de:

— 24 de ore pentru proiectele de ordonanță de urgență;

— 2 zile pentru proiectele de lege care urmează să fie transmise Parlamentului cu solicitarea dezbaterii în procedură de urgență;

— 10 zile pentru celelalte proiecte de acte normative;

b) avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării, în cazul proiectelor de acte normative prevăzute la art. 10;

c) avizul Consiliului Economic și Social, în cazul proiectelor de acte normative care privesc domeniile prevăzute la art. 5 din Legea nr. 109/1997 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, care urmează să fie emis, potrivit legii, în termen de:

— 10 zile calendaristice de la primirea solicitării, în cazul proiectelor de hotărâri, de ordonanțe și de legi ordinare;

— 20 de zile calendaristice de la primirea solicitării, în cazul proiectelor de legi organice.

(3) Secretariatul General al Guvernului verifică îndeplinirea condițiilor de formă ale fiecărui proiect de act normativ, inclusiv respectarea normelor de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr. 24/2000, întocmind, dacă este cazul, o notă cuprinzând propuneri și/sau observații.

Art. 15. — Autoritățile publice, inclusiv Secretariatul General al Guvernului, sunt obligate să furnizeze Consiliului Legislativ informațiile și documentațiile necesare privind avizarea proiectelor de acte normative, în termenele și în condițiile stabilite prin Legea nr. 73/1993 privind înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ.

Art. 16. — Proiectele de acte normative care nu corespund condițiilor de formă prevăzute de prezentul regulament vor fi restituite inițiatorilor de către Secretariatul General al Guvernului, în vederea refacerii lor.

Art. 17. — (1) După parcurgerea etapelor prevăzute la art. 14 Secretariatul General al Guvernului transmite inițiatorului, după caz, următoarele documente:

a) avizul Consiliului Legislativ;

b) avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării;

c) avizul Consiliului Economic și Social;

d) nota cuprinzând propunerile și/sau observațiile sale.

(2) Pe baza documentelor menționate la alin. (1) colectivul prevăzut la art. 5 alin. (1) are obligația de a reanaliza și, după caz, de a

reface proiectul de act normativ. Proiectul de act normativ refăcut va fi transmis Secretariatului General al Guvernului, șampilat pe fiecare filă, cu cel puțin 5 zile înainte de data ședinței Guvernului pe a cărei agendă de lucru se solicită să fie înscris.

(3) În situația în care inițiatorul nu acceptă, total sau parțial, observațiile și propunerile formulate în documentele prevăzute la alin. (1), acesta va transmite Secretariatului General al Guvernului forma proiectului de act normativ ce urmează să fie supusă spre adoptare Guvernului, însoțită de o notă justificativă cuprinzând argumentele care au condus la neacceptarea observațiilor și/sau a propunerilor respective.

CAPITOLUL II

Dispoziții privind analiza și supunerea spre adoptare a proiectelor de acte normative

Art. 18. — (1) Pregătirea ședințelor Guvernului se realizează de Secretariatul General al Guvernului.

(2) Membrii Guvernului, reprezentanții autorităților publice interesate, precum și ceilalți invitați a căror prezență este necesară pentru buna desfășurare a ședințelor Guvernului se convoacă de ministrul pentru coordonarea Secretariatului General al Guvernului, conform dispoziției primului-ministru.

(3) Agenda de lucru a Guvernului cuprinde: proiecte de acte normative, rapoarte, note, note-mandat, memorandumuri, puncte de vedere, informări și alte materiale, în funcție de necesități.

(4) Pe agenda de lucru a Guvernului se înscriu numai proiectele de acte normative care au avizele tuturor autorităților publice interesate în aplicarea acestora, avizul din punct de vedere al legalității și, după caz, avizul Consiliului Legislativ, avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării și avizul Consiliului Economic și Social.

(5) Proiectul agendei de lucru, avizat de ministrul pentru coordonarea Secretariatului General al Guvernului, este prezentat de acesta spre aprobare primului-ministru. Agenda de lucru aprobată se comunică de Secretariatul General al Guvernului tuturor membrilor

Guvernului, precum și conducătorilor altor autorități publice interesate, cu cel puțin 36 de ore înainte de începerea ședinței Guvernului.

Art. 19. — (1) Înainte de începerea dezbaterilor sau în cursul acestora inițiatorii pot solicita primului-ministru, motivat, retragerea sau amânarea proiectelor de acte normative aflate pe agenda de lucru.

(2) În cazuri excepționale primul-ministru poate aproba ca pe durata desfășurării ședinței Guvernului să fie luate în discuție și proiecte de acte normative sau materiale neînscrise pe agenda de lucru. În cazul adoptării de către Guvern a acestor proiecte de acte normative inițiatorul are obligația să își însușească observațiile și propunerile cu privire la forma și legalitatea acestor proiecte, cuprinse în documentele prevăzute la art. 17 alin. (1).

(3) Decizia Guvernului cu privire la fiecare proiect de act normativ, luată ca urmare a rezultatului dezbaterilor, este marcată prin anunțul primului-ministru privind adoptarea, amânarea, respingerea sau retragerea acestuia, după caz.

Art. 20. — (1) După adoptare Secretariatul General al Guvernului finalizează proiectul de act normativ prin operarea observațiilor de tehnică legislativă.

(2) În situația în care în ședința Guvernului au fost formulate observații de fond, Secretariatul General al Guvernului le va comunica inițiatorilor atât prin fax, cât și prin poșta specială, imediat după ce stenograma ședinței Guvernului a fost redactată.

(3) În termen de cel mult două zile de la primirea observațiilor formulate în ședința Guvernului inițiatorul este obligat să transmită Secretariatului General al Guvernului reformulările textelor vizate de acestea; în acest răspuns vor fi cuprinse, dacă este cazul, și reformulările textelor vizate de observațiile de fond cuprinse în documentele prevăzute la art. 17 alin. (1). Inițiatorul aplică ștampila conducătorului instituției pe fiecare pagină ce conține textele reformulate. Reformulările textelor vizate, însoțite de o adresă din partea inițiatorului, se transmit prin fax, precum și prin poșta specială, originalul urmând să fie atașat la dosarul actului normativ în cauză.

(4) După finalizare Secretariatul General al Guvernului transmite autorității publice inițiatoare forma finală a actului normativ.

(5) În situația în care inițiatorul nu acceptă propunerile și/sau observațiile aprobate de Guvern, proiectul de act normativ va fi repus în mod obligatoriu pe agenda de lucru a ședinței Guvernului.

Art. 21. — 1) Proiectele de acte normative cărora li s-au adus modificări de fond ca urmare a discutării și adoptării lor în ședința Guvernului vor fi supuse unei noi avizări a Consiliului Legislativ, a Consiliului Suprem de Apărare a Țării și a Consiliului Economic și Social, după caz. În situația în care, ca urmare a noii avizări de către aceste autorități, este necesară operarea unor modificări de fond ori avizul respectiv este negativ, proiectul de act normativ va fi repus în mod obligatoriu pe agenda de lucru a ședinței Guvernului.

(2) Repunerea pe agenda de lucru a ședinței Guvernului este obligatorie și în cazul proiectelor de acte normative adoptate potrivit art. 19 alin. (2), dacă:

a) acceptarea ulterioară a observațiilor cuprinse în documentele prevăzute la art. 17 alin. (1) determină modificări de fond ale proiectului;

b) avizul Consiliului Legislativ și/sau avizul Consiliului Economic și Social sunt negative, după transmiterea de către inițiator a punctului său de vedere Secretariatului General al Guvernului.

(3) În toate cazurile, dacă ulterior adoptării inițiatorul solicită operarea altor modificări care nu au fost aprobate de Guvern, Secretariatul General al Guvernului are obligația să repună respectivul proiect de act normativ pe agenda de lucru.

Art. 22. — (1) După ședința Guvernului Secretariatul General al Guvernului va proceda la:

a) definitivarea actului normativ adoptat, în condițiile art. 20;

b) prezentarea actului normativ adoptat primului-ministru, în vederea semnării, și miniștrilor care au obligația punerii lui în executare, în vederea contrasemnării. Contrasemnarea unui act normativ adoptat de Guvern este obligatorie în termen de cel mult 24 de ore de la data semnării lui de către primul-ministru;

c) numerotarea actelor normative în cadrul anului calendaristic; actele Guvernului vor purta data ședinței Guvernului în care acestea au fost adoptate;

d) transmiterea la Senat sau la Camera Deputaților, după caz, a proiectelor de legi, însoțite de expunerile de motive ale acestora și de hotărârile de supunere a lor spre adoptare, semnate de primul-ministru;

e) transmiterea către secretarul general al Camerei Deputaților, cu solicitarea publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului, împreună cu notele de fundamentare ale acestora, semnate de ministrul sau de ministrii inițiatori. Sunt exceptate de la publicare hotărârile Guvernului care intră sub incidența prevederilor art. 107 alin. (4) ultima teză din Constituția României, care se comunică numai instituțiilor interesate;

f) transmiterea la Senat sau la Camera Deputaților, după caz, a ordonanțelor și a ordonanțelor de urgență ale Guvernului, însoțite de expunerile de motive ale proiectelor de legi pentru aprobarea acestora și de hotărârile de adoptare, semnate de primul-ministru.

(2) În vederea publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, inițiatorilor le revine obligația să transmită Secretariatului General al Guvernului, imediat după adoptare, nota de fundamentare semnată numai de conducătorul/conducătorii autorității/autorităților publice inițiatoare, care să se refere la forma finală a actului normativ, precum și la avizul Consiliului Legislativ.

Art. 23. — Instrumentele de prezentare și motivare, variantele și formele succesive ale proiectelor de acte normative, precum și originalul actului normativ adoptat se păstrează de Secretariatul General al Guvernului, astfel încât să se asigure cunoașterea întregului proces de elaborare a actului normativ respectiv.

Art. 24. — (1) Actul normativ modificat sau completat în mod substanțial va fi republicat având la bază dispoziția cuprinsă în actul de modificare, respectiv de completare.

(2) Republicarea actelor normative modificate sau completate prin ordonanțe ale Guvernului se poate face numai după aprobarea acestora din urmă prin lege, pentru a nu se crea eventuale discrepanțe

cu actul de aprobare, în cazul în care acesta aduce alte modificări ordonanței supuse aprobării.

(3) Legile, precum și ordonanțele și hotărârile Guvernului vor fi republicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, prin grija autorității publice care a emis actul de modificare, respectiv de completare. În acest sens autoritățile publice inițiatoare ale proiectelor de ordonanțe sau hotărâri ale Guvernului de modificare, respectiv de completare, au obligația de a transmite Secretariatului General al Guvernului textul actului normativ de bază, în forma republicabilă, cu solicitarea de republicare în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 24/2000.

(4) Forma republicabilă conține textul actului normativ de bază, în care se integrează prevederile modificate sau cele de completare, se actualizează denumirile schimbate între timp, cum ar fi cele ale unor instituții sau localități, și se dă, atunci când s-a dispus în mod expres, o nouă numerotare alineatelor, articolelor, capitolelor și celorlalte structuri ale actului normativ în cauză.

(5) Legile, precum și ordonanțele și hotărârile Guvernului vor fi republicate cu avizul Consiliului Legislativ asupra noului text, la solicitarea Secretariatului General al Guvernului adresată secretarului general al Camerei Deputaților.

Art. 25. — (1) În cazul în care după publicarea ordonanțelor sau hotărârilor Guvernului se descoperă erori materiale în cuprinsul acestora, se procedează la publicarea unei note cuprinzând rectificările necesare.

(2) Rectificarea textelor ordonanțelor și hotărârilor Guvernului se face cu avizul Consiliului Legislativ, la cererea Secretariatului General al Guvernului adresată secretarului general al Camerei Deputaților. În acest sens autoritățile publice inițiatoare ale proiectelor de ordonanțe sau hotărâri ale Guvernului, care conțin erori materiale, au obligația de a transmite Secretariatului General al Guvernului textele vizate, în forma rectificabilă, justificând necesitatea îndreptării erorii materiale, cu solicitarea de a se dispune rectificarea necesară în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 24/2000.

CAPITOLUL III

Dispoziții privind ordinele, instrucțiunile și celelalte acte normative emise de conducătorii ministerelor și ai celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și de prefecți

Art. 26. — (1) Ordinele cu caracter normativ, instrucțiunile și alte asemenea acte ale conducătorilor ministerelor și ai celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și cele ale prefecților se emit pe baza și în executarea legilor, a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului.

(2) Ordinele, instrucțiunile și alte asemenea acte se emit atunci când se prevede aceasta printr-o dispoziție legală, cu încadrarea în termenul stabilit și cu indicarea expresă a temeiului legal.

(3) Ordinele, instrucțiunile și alte asemenea acte vor fi elaborate respectându-se normele de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr. 24/2000, cu consultarea compartimentelor de specialitate din cadrul autorității publice respective, și vor fi avizate în mod obligatoriu de compartimentul juridic propriu.

(4) Actele prevăzute la alin. (1) se semnează numai de către conducătorii autorităților publice emitente.

Art. 27. — (1) Toate ordinele, instrucțiunile și alte asemenea acte cu caracter normativ ale miniștrilor și conducătorilor celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, prin grija acestora.

(2) Prefecții vor dispune publicarea ordinelor emise în monitoarele oficiale ale județelor, potrivit reglementărilor în vigoare.

(3) Nu sunt supuse regimului de publicare în Monitorul Oficial al României, Partea I, dacă legea nu dispune altfel, ordinele, instrucțiunile și alte acte cu caracter normativ care au ca obiect reglementări din sectorul de apărare, ordine publică și siguranță națională.

CAPITOLUL IV

Dispoziții finale

Art. 28. — (1) Pe întregul parcurs al elaborării proiectelor de acte normative se interzice personalului autorităților publice inițitoare

și avizatoare furnizarea în afara instituțiilor respective a unor date sau informații cu privire la respectivele proiecte de acte normative.

(2) Fac excepție de la prevederile alin. (1) actele, datele sau informațiile referitoare la proiectele de acte normative, care sunt furnizate în afara instituțiilor, cu adresă oficială, datată și sub semnătura conducerii autorităților publice inițiatoare sau avizatoare.

Art. 29. — Ministerele și celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și prefectii vor analiza periodic stadiul aplicării actelor normative din domeniul lor de activitate și vor face propuneri temeinic justificate de adaptare a reglementărilor legale la cerințele impuse de evoluția vieții economico-sociale.

Art. 30. — (1) În situația în care împotriva unui act al Guvernului se formulează o reclamație administrativă în condițiile prevederilor legale privind contenciosul administrativ, adresată Secretariatului General al Guvernului, aceasta se comunică de îndată inițiatorului, care are obligația să reanalizeze actul respectiv și să comunice Secretariatului General al Guvernului, în termen de 10 zile de la solicitare, propuneri de menținere, de modificare și/sau de completare ori de abrogare a acestuia.

(2) În situația în care inițiatorul propune menținerea actului administrativ Secretariatul General al Guvernului comunică reclamantului soluția de respingere a reclamației administrative. Secretariatul General al Guvernului va susține soluția de menținere a actului administrativ în fața instanțelor de judecată, în conformitate cu prevederile art. 3 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 26/2001 privind stabilirea atribuțiilor Secretariatului General al Guvernului.

(3) În situația în care inițiatorul propune admiterea reclamației administrative acesta are obligația de a promova un proiect de modificare, de completare sau de abrogare, după caz, a actului administrativ contestat, respectând dispozițiile prezentului regulament și ale legislației privind contenciosul administrativ.

ANEXA III

LEGE Nr. 73

din 3 noiembrie 1993

**pentru înființarea, organizarea și funcționarea
Consiliului Legislativ**

Publicată în M. Of. nr. 260 din 5 noiembrie 1993

Parlamentul României adopta prezenta lege.

CAPITOLUL I

Înființarea și atribuțiile Consiliului Legislativ

Art. 1. — (1) La data intrării în vigoare a prezentei legi se înființează Consiliul Legislativ, organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații și tine evidenta oficială a legislației României.

(2) Consiliul Legislativ are sediul la Camera Deputaților.

Art. 2. — (1) Consiliul Legislativ are următoarele atribuții:

a) analizează și avizează proiectele de legi, propunerile legislative și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului, în vederea supunerii lor spre legiferare sau adoptare, după caz;

b) analizează și avizează, la cererea președintelui comisiei parlamentare sesizate în fond, amendamentele supuse dezbaterii comisiei și proiectele de legi sau propunerile legislative primite de comisie după adoptarea lor de către una dintre Camerele Parlamentului;

c) realizează nemijlocit sau coordonează, din dispoziția Camerei Deputaților sau a Senatului, elaborarea unor proiecte de coduri sau de alte legi de complexitate deosebită;

d) elaborează, din dispoziția Camerei Deputaților sau a Senatului ori din proprie inițiativă, studii pentru sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației și face, pe aceasta bază, propuneri Parlamentului și, după caz, Guvernului;

e) examinează conformitatea legislației cu prevederile și principiile Constituției și sesizează birourile permanente ale Camerelor Parlamentului și, după caz, Guvernul asupra cazurilor de neconstituționalitate constatate; prezintă, în cel mult 12 luni de la înființare, propuneri pentru punerea de acord a legislației anterioare Constituției cu prevederile și principiile acesteia;

f) ține evidența oficială a legislației și organizează informatizarea sistemului de evidență;

g) coordonează elaborarea și editarea de repertorii legislative, culegeri de acte normative în limba română și în alte limbi și avizează, în vederea publicării, sub aspectul concordanței cu evidența oficială a legislației, culegerile elaborate de alte autorități sau persoane fizice ori juridice;

h) păstrează câte un exemplar din originalele legilor adoptate și ale decretelor de promulgare a acestora.

(2) Consiliul Legislativ prezintă anual Parlamentului raportul asupra activității sale.

Art. 3. — (1) Proiectele de legi și propunerile legislative se supun dezbaterii Parlamentului cu avizul Consiliului Legislativ.

(2) Avizul va fi dat înăuntrul termenului stabilit de Biroul permanent sau de comisia permanentă a Camerei Parlamentului care l-a solicitat. Dacă avizul nu este dat în termenul stabilit, aceasta nu împiedică desfășurarea procedurii legislative.

(3) Avizul este consultativ și are ca obiect:

a) concordanța cu Constituția a reglementării propuse, precum și natura legii;

b) înlăturarea contradicțiilor sau necorelărilor dintre prevederile proiectului de lege sau ale propunerii legislative și asigurarea caracterului complet al acestora, respectarea normelor de tehnica legislativă;

c) prezentarea implicațiilor noii reglementări asupra legislației în vigoare, prin identificarea dispozițiilor legale care, având același obiect de reglementare, urmează să fie abrogate, modificate sau unificate, precum și prin evitarea reglementării unor aspecte identice în acte normative diferite.

(4) în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a legii, Consiliul Legislativ va prezenta birourilor permanente ale celor două Camere normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, în vederea exercitării de către cei interesați a dreptului de inițiativă legislativă.

Art. 4. — (1) Proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ se supun spre adoptare Guvernului numai cu avizul Consiliului Legislativ cu privire la legalitatea măsurilor preconizate și la modul în care realizate cerințele prevăzute de Art. 3 alin. (3), care se aplică în mod corespunzător.

(2) Avizul este consultativ.

(3) Avizul va fi dat înăuntrul termenului solicitat de Guvern, care nu poate fi mai mic de 10 zile în cazul proiectelor cu procedură obișnuită și de 2 zile în cazul celor cu procedură de urgență. Pentru ordonanțele prevăzute de Art. 114 alin. (4) din Constituție, termenul este de 24 de ore.

Art. 5. — (1) în îndeplinirea atribuțiilor sale, Consiliul Legislativ colaborează cu autoritățile administrației publice și cu instituțiile publice de specialitate, în funcție de natura lucrărilor.

(2) Autoritățile administrației publice și instituțiile publice de specialitate sunt obligate să asigure, în termenele și condițiile stabilite de Consiliul Legislativ, informațiile și documentațiile solicitate de acesta și să-i acorde sprijinul necesar îndeplinirii atribuțiilor sale.

CAPITOLUL 2

Organizarea Consiliului Legislativ

Art. 6. — (1) Consiliul Legislativ este alcătuit din Secția de drept public, Secția de drept privat și Secția de evidență oficială a legislației și documentare.

(2) Fiecare secție are în componența sa un număr de sectoare.

(3) Domeniile de activitate ale secțiilor și sectoarelor, precum și atribuțiile acestora se stabilesc prin regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ.

(4) Lucrările financiar - contabile ale Consiliului Legislativ se asigură de compartimentul de specialitate a Camerei Deputaților.

Art. 7. — (1) Consiliul Legislativ este condus de președintele consiliului, iar fiecare secție de un președinte de secție.

(2) Președintele Consiliului Legislativ și președinții de secții se numesc prin votul majorității deputaților și senatorilor, reușiți în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului, pe baza a câte trei propuneri ale birourilor permanente pentru fiecare funcție, cu avizul comisiilor juridice reunite. Aceștia își exercită atribuțiile de la data depunerii, în mod individual, a jurământului prevăzut la alin. (3) în fața președinților celor două Camere.

(3) Jurământul va avea următorul conținut:

„Jur să respect Constituția și legile țării, să apar interesele României, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor și să-mi îndeplinesc cu onoare și conștiință profesională atribuțiile ce-mi revin. Așa să-mi ajute Dumnezeu!”

(4) Funcția de președinte al Consiliului Legislativ este asimilată celei de ministru, iar funcția de președinte de secție, celei de secretar de stat.

Art. 8. — (1) Președintele Consiliului Legislativ îndeplinește următoarele atribuții:

a) reprezenta consiliul în fața Camerei Deputaților, a Senatului și a celorlalte autorități publice, precum și în relațiile cu persoanele fizice sau juridice;

b) semnează actele consiliului, care se pot emite numai cu acordul său;

c) angajează, potrivit legii, salariații consiliului, cu excepția celor numiți în condițiile prezentei legi;

d) exercită orice alte atribuții care îi revin potrivit legii.

(2) Președintele este ordonator de credite.

(3) Atribuțiile președinților de secții se stabilesc prin regulamentul de organizare a Consiliului Legislativ.

(4) Unul dintre președinții de secții, desemnat de președintele consiliului, este locțiitorul de drept al acestuia.

Art. 9. — (1) Fiecare sector din cadrul unei secții este condus de unul dintre consilieri, cu excepția sectorului de studii și documentare și a secretariatului Consiliului Legislativ, care sunt conduse de câte un director.

(2) Consilierii și directorii se numesc de președintele consiliului, cu aprobarea birourilor permanente ale Camerelor Parlamentului.

(3) Consilierii și directorii își exercită atribuțiile de la data depunerii jurământului prevăzut de Art. 7 alin. (3) din lege, în fața președintelui consiliului și a președinților secției în care sunt încadrați.

(4) Fiecare președinte de secție este ajutat de unul dintre consilierii prevăzuți la alin. (1), care este locțiitorul de drept al acestuia.

Art. 10. — Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ și nomenclatorul de funcții se aproba în ședința comună a birourilor permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, cu avizul comisiilor juridice reunite.

CAPITOLUL 3

Funcționarea Consiliului Legislativ

Art. 11. — (1) Propunerile legislative făcute de deputați sau de senatori se înaintează Consiliului Legislativ, spre avizare, de către secretarul general al Camerei în care au fost depuse, în ziua înregistrării, iar proiectele de legi inițiate de Guvern sau proiectele de ordonanțe ori de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului, de secretarul general al acestuia.

(2) Proiectele de legi vor fi însoțite de documentele și de informațiile care au stat la baza elaborării lor.

(3) Senatorii și deputații, autori de propuneri legislative, miniștrii, secretarii de stat și subsecretarii de stat pot lua parte, din proprie inițiativă sau la invitația președintelui Consiliului Legislativ, la examinarea, în secțiile acestuia, a proiectelor de acte normative supuse avizării. Aceștia pot fi invitați de președintele Consiliului

Legislativ la examinarea, pentru avizare, a proiectelor de acte din domeniul lor de activitate, indiferent de inițiator.

Art. 12. — Proiectele ce fac obiectul inițiativei legislative a cetățenilor se înaintează spre avizare Consiliului Legislativ în condițiile prevăzute de lege pentru exercitarea acestei inițiative.

Art. 13. — (1) Avizul Consiliului Legislativ se transmite în scris, sub semnătura președintelui.

(2) Avizele favorabile neînsoțite de obiecții sau propuneri nu vor fi motivate. În celelalte cazuri, avizul va cuprinde motivarea completa a fiecărei obiecții sau propuneri și va fi însoțit, după caz, de studiile, documentele și informațiile pe care se sprijină, inclusiv de cele cu caracter istoric sau de drept comparat.

(3) Avizul nu poate cuprinde considerații cu caracter politic.

(4) Inițiatorii sau autoritatea care a solicitat avizul pot cere Consiliului Legislativ lămuriri suplimentare sau îl pot invita pe președintele acestuia ori pe reprezentantul său la dezbateră propunerilor legislative sau a proiectelor avizate.

Art. 14. — (1) Proiectele de coduri și de alte legi complexe, elaborate nemijlocit de Consiliul Legislativ sau sub îndrumarea acestuia, vor fi însoțite de un raport detaliat, cuprinzând principalele soluții adoptate, rezultatele studiilor de fundamentare întreprinse, referiri la jurisprudența și la dreptul comparat în materie, eventualele soluții alternative posibile, măsurile de sistematizare a legislației, impuse de adoptarea reglementarilor propuse, și orice alte asemenea aspecte interesând dezbateră proiectelor.

(2) Raportul împreună cu proiectul de reglementare se prezintă Parlamentului după aprobarea lor de către Guvern.

Art. 15. — (1) Avizele și celelalte lucrări ale Consiliului Legislativ se dezbăt în secțiile și sectoarele acestuia.

(2) Modul de lucru în cadrul secțiilor și sectoarelor Consiliului Legislativ, precum și raporturile dintre acestea se stabilesc prin regulamentul de organizare și funcționare a consiliului.

CAPITOLUL 4

Personalul Consiliului Legislativ

Art. 16. — (1) Pot fi numiți în funcțiile de președinte al Consiliului Legislativ, președinte de secție sau consilier persoane care au numai cetățenia română și domiciliul în țară, cu pregătire juridică superioară, o bună reputație profesională și morală și o vechime de cel puțin 15 ani în activitatea juridică

(2) Pentru celelalte funcții din structura aparatului Consiliului Legislativ, condițiile de numire se stabilesc prin regulamentul de organizare și funcționare a acestuia.

(3) Funcțiile de specialitate de execuție se ocupă prin concurs, în condițiile legii. Concursul se organizează de către Comisia de numiri și disciplină a Consiliului Legislativ, formată din 3 consilieri, desemnați de președintele Consiliului Legislativ, care va funcționa potrivit normelor stabilite prin regulamentul de organizare și funcționare.

Art. 17. — (1) Funcțiile de președinte al Consiliului Legislativ, de președinte de secție, de consilier și de expert sunt incompatibile cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior.

(2) Personalul Consiliului Legislativ nu poate face parte din partide politice.

Art. 18. — (1) Funcția de președinte al Consiliului Legislativ, de președinte de secție, de consilier sau de expert încetează prin demisie în caz de încălcare a prevederilor Art. 17, de pierdere a drepturilor electorale, în situația condamnării definitive pentru săvârșirea unei infracțiuni sau, după caz, în alte situații prevăzute de lege.

(2) Încetarea exercitării funcțiilor prevăzute la alin. (1) se constată de autoritățile în fața cărora cei care ocupă aceste funcții au prestat jurământul.

Art. 19. — (1) Inculcarea prevederilor prezentei legi și a dispozițiilor regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ atrage răspunderea celor vinovați și aplicarea sancțiunilor disciplinare prevăzute de lege pentru funcționarii publici.

(2) Președintele Consiliului Legislativ și președinții de secții sunt cercetați pentru abaterile disciplinare de comisiile juridice ale celor două Camere, iar sancțiunile disciplinare se aplică de birourile permanente ale Camerei Deputaților și Senatului.

(3) Personalul de specialitate de execuție al consiliului este cercetat, pentru abaterile disciplinare comise, de Comisia de numiri și disciplină a Consiliului Legislativ, iar sancțiunile se aplică de președintele Consiliului Legislativ, în condițiile legii și ale regulamentului de organizare și funcționare.

Art. 20. — Salarizarea funcțiilor de specialitate de execuție din Consiliul Legislativ este corespunzătoare funcțiilor similare din aparatul celor două Camere ale Parlamentului.

Art. 21. — Pentru executarea unor lucrări deosebit de importante, președintele Consiliului Legislativ poate aproba consultarea unor experți de înaltă specialitate, în calitate de colaboratori externi, care vor beneficia de drepturile corespunzătoare cuvenite, potrivit legii, colaboratorilor externi ai aparatului Camerelor Parlamentului.

CAPITOLUL 5

Dispoziții finale

Art. 22. — (1) Bugetul Consiliului Legislativ face parte integrantă din bugetul de stat.

(2) Proiectul de buget se întocmește de Consiliul Legislativ, cu avizul Ministerului Finanțelor.

(3) Pentru anul 1993 Guvernul va asigura, din rezerva bugetară aflată la dispoziția sa, fondurile necesare organizării și funcționării Consiliului Legislativ.

Art. 23. — Prevederile Art. 3 se aplică după 30 de zile de la intrarea în vigoare a regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ.

BIBLIOGRAFIE

I. ACTE NORMATIVE

1. Constituția României din 1991
2. Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative
3. Legea nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ
4. H.G. nr. 555/2001, pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului

II. LUCRĂRI ȘI STUDII DE SPECIALITATE

1. A.C. ANGELESCO, *La technique législative en matière de codification civile*, Bochart, Paris, 1930.
2. Jean Louis BERGEL, *Théorie générale du droit*, Dalloz, Paris, 1989.
3. J. BYVOET, *Legistique formelle (Technique législative)*, Bruxelles, 1974.
4. Ioan CETERCHI, *Legislația și perfecționarea relațiilor sociale*, Ed. Academiei, 1976.
5. Ioan CETERCHI, Ion CRAIOVAN, *Introducere în teoria generală a dreptului*, București, Ed. ALL, 1993.
6. Ion CRAIOVAN, *Tratat elementar de teoria generală a dreptului*, București, Ed. ALL BECK, 2001.
7. Jean DABIN, *Théorie générale du droit*, Bruxelles, 1953.
8. Ion DELEANU, V. MĂRGINEAN, *Prezumțiile în drept*, Cluj-Napoca, Ed. Dacia, 1981.
9. Mircea DJUVARA, *Teoria generală a dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv*, București, Ed. ALL, 1995.

10. Ion DOGARU, C. DĂNIȘOR, Ghe. DĂNIȘOR, *Teoria generală a dreptului*, București, Ed. ALL, 1993.
11. Emile DURKHEIM, *Les Régles de la méthode sociologique*, 1985.
12. Mihai ELIESCU, *Curs de drept civil român. Teoria generală a probelor*, Universitatea București, 1950 – 1951.
13. Ch. ETTORI, *Les codifications administratives. Etudes et documents*, Paris, 1956.
14. François GENY, *Science et technique en droit privé positif*, Paris, 1921.
15. Georges GURVITCH, *L'expérience juridique et la philosophie pluraliste du droit*, Paris, 1935.
16. Vladimir HANGA, *Tehnica juridică – criteriul de distincție între școala sabiniană și proculiană*, Studia Universitativ Babeș-Bolyai, Cluj, 1959.
17. Rudolf von IHERING, *Du rôle de la volonté dans la possession*, vol. IX, Paris, 1891.
18. A. IONAȘCU, *Probele în procesul civil*, București, Ed. Științifică, 1969.
19. L. JOSSERAND, *De l'abus de droit*, Paris, 1905.
20. Mircea MANOLESCU, *Teoria și practica dreptului*, București, 1946.
21. Dumitru MAZILU, *Teoria generală a dreptului*, București, Ed. ALL BECK, 1991.
22. Gheorghe MIHAI, Radu MOTICA, *Fundamentele dreptului. Teoria și filosofia dreptului*, București, Ed. ALL, 1997.
23. Ilarie MREJERU, *Tehnica legislativă*, București, Ed. Academiei, 1979.
24. Anita NASCHITZ, *Teorie și practică în procesul de creare a dreptului*, București, Ed. Academiei, 1969.
25. Talcot PARSONS, *The Law and the Social Control*, in „Law and Sociology”, New York, 1962.
26. Nicolae POPA, *Aspecte teoretice privind tehnica elaborării actelor normative*, A.U.B., Drept, 1993.

27. Nicolae POPA, *Teoria generală a dreptului*, București, Ed. Actami, 1998.
28. Sorin POPESCU, Victoria ȚÂNDĂREANU, *Probleme actuale ale tehnicii legislative*, București, Ed. Lumina Lex, 2003.
29. Adam POPESCU, *Teoria dreptului*, București, Ed. Fundației „România de mâine”.
30. E. PUȘCARIU, *Sarcina probei și dovada prin prezumții în procesul civil*, în „Justiția nouă”, 1966.
31. Fr. RIGAUX, *Introduction à la science du droit*, Bruxelles, 1974.
32. Paul ROUBIER, *Théorie générale du droit*, Ed. II, Sirey, Paris, 1951.
33. Iosif SCHNAPP, *Reforma tehnicii legislative*, Monitorul Oficial și imprimăriile statului, București, 1946.
34. A. STOICHÎTOIU, *Stilul juridic în România contemporană*, Rezumatul Tezei de doctorat, Universitatea București, 1984.
35. Nicolae TITULESCU, *Essai sur une théorie générale des droits éventuels*, Paris, 1907 – 1908.
36. Alexandru VĂLLIMĂRESCU, *Tratat de enciclopedia dreptului*, București, Ed. Lumina Lex, 1999.
37. Costică VOICU, *Teoria generală a dreptului*, București, Ed. Lumina Lex, 2002.
38. Victor Dan ZLĂTESCU, *Introducere în logistica formală*, București, Ed. Romprint, 1995.
39. Victor Dan ZLĂTESCU, *Panorama marilor sisteme contemporane de drept*, București, Ed. Continent XXI, 1994.

5775/03

B.C.U. „M. EMINESCU” IAȘI

Tiparul executat la

S.C. LUMINA TIPO s.r.l.

str. Luigi Galvani nr. 20 bis, sect. 2, București

Tel./Fax 211.32.60; Tel. 212.29.27

ÎN ACEEAȘI COLECȚIE
LA ACEEAȘI EDITURĂ

A APĂRUT:

- 1. *TEORIA RĂSPUNDERII ȘI SANCTIUNII JURIDICE*
- 2. *FAMILII ȘI TIPURI DE DREPT*
- 3. *ȘCOLI ȘI CURENTE ÎN GÂNDIREA JURIDICĂ*

ÎN CURS DE APARIȚIE:

- 1. *TEORIA NORMEI JURIDICE*
- 2. *TEORIA RAPORTULUI JURIDIC*